Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4254

29. 03. 96

Sachgebiet 402

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Wohngeld- und Mietenbericht

Inhalt

Seite

Einleitung 7

Kurzfassung 7

Teil A. Mietenbericht 14

I. Vorbemerkung 14

II. Entwicklung des Wohnungsmarktes 14

1. Der Wohnungsmarkt in den alten Bundesländern: Wohnungsbauboom erreicht seinen Höhepunkt 14

2. Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern: Im Zeichen einer zunehmenden Normalisierung 15

III. Mietenpolitische Aufgaben 16

1. Vereinfachung des Mietrechts 17

2. Vorschläge der Expertenkommission Wohnungspolitik 17

3. Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz (WoBauErlG) 18

IV. Maßnahmen zur Ausweitung des Wohnungsangebotes 19

1. Reform der Wohneigentumsbildung 19

2. Initiative der Bundesregierung zum kosten- und flächensparenden Bauen 21

V. Entwicklung im Sozialen Wohnungsbau 22

1. Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 22

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom 27. März 1996 gemäß § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes

Seite

2. Änderung der Fehlbelegungsabgabegesetze der Länder 23
3. Förderumfang 23
4. Sozialwohnungsbestand 23

VI. Mietniveau, Mietstruktur und Mietentwicklung in den alten Bundesländern 24
1. Mietniveau und Mietstruktur 24
2. Mietentwicklung: Entspannungstendenzen setzen sich fort 26
2.1 Mietenindex: Steigerungsrate rückläufig 26
2.2 Erst- und Wiedervertragsmieten: absoluter Rückgang 27
2.3 Entwicklung der Mietnebenkosten 30
3. Mietenbelastung in den alten Bundesländern. 30

VII. Mietniveau, Mietstruktur und Mietentwicklung in den neuen Ländern vor dem Mietenüberleitungsgesetz 31
1. Mietniveau und Mietstruktur 31
2. Mietentwicklung 32

VIII. Einkommensentwicklung und Wohnkostenbelastung in den neuen Bundesländern vor dem Mietenüberleitungsgesetz 35

IX. Mietenpolitik in den neuen Bundesländern: Übergang in das Vergleichsmietensystem durch das Mietenüberleitungsgesetz 36
1. Zum Übergangskonzept 37
2. Grundzüge des Mietenüberleitungsgesetzes 38
2.1 Mieterhöhungen in laufenden Verträgen 38
2.2 Mieterhöhung bei Modernisierung 39
2.3 Kappungsgrenze bei Wiedervermietung 39
2.4 Aufhebung der Betriebskosten-Umlageverordnung 39
3. Auswirkungen des Mietenüberleitungsgesetzes auf Mieter und Vermieter 39
3.1 Mieter: Keine Überforderung durch zu hohe Mieten 39
3.2 Vermieter: Ausreichende Investitionsspielräume 40
4. Ende der Übergangsfrist für die Einführung der verbrauchsabhängigen Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten 40

X. Auslaufen der Wartefrist für Eigenbedarfskündigungen 41

XI. Auswirkungen des Altschuldenhilfe-Gesetzes 42

Teil B Wohngeldbericht 45

I. Aufgaben des Wohngelds 45

II. Das Tabellenwohngeld in den alten Bundesländern 46

Seite

1. Entwicklung der Wohngeldleistungen in den alten Bundesländern im Überblick 46
2. Die Haushalte der Wohngeldempfänger 48
3. Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger 49
4. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds 50
5. Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte 53

III. Das Tabellenwohngeld in den neuen Bundesländern 54

1. Einführung des Sonderwohngelds und seine Leistungen im Überblick 54
2. Die Haushalte der Wohngeldempfänger 55
3. Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger 55
4. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds 56
5. Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte 56

IV. Das pauschalierte Wohngeld für Empfänger von Sozialhilfe/ Kriegsopferfürsorge in den alten und neuen Bundesländern 56

V. Leistungsfähigkeit des Wohngelds in den alten und neuen Ländern und Anpassungsbedarf 59

VI. Wohngeldleistungen in den einzelnen Bundesländern 60

VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts 60

VIII. Erfahrungsberichte der Länder 62

IX. Vollzugsprobleme 63

X. Geschäftslage bei den Wohngeldstellen 63

1. Geschäftslage in den alten Bundesländern 63
2. Geschäftslage in den neuen Bundesländern 64
3. Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes/Wohngeldsondergesetzes 64

Seite

Verzeichnis der Tabellen im Mietenbericht

Tabelle 1	Fertiggestellte Wohnungen West	15
Tabelle 2	Fertiggestellte Wohnungen Ost	16
Tabelle 3	Genehmigte Wohnungen Ost	16
Tabelle 4	Zusammensetzung der Mieten unterschiedlicher Wohnungsbestände in DM pro qm und Monat in den alten Bundesländern	24
Tabelle 5	Verteilung der Nettokaltmieten nach Gemeindegrößenklassen in DM pro qm und Monat in den alten Bundesländern	25
Tabelle 6	Verteilung der Warmmieten in den alten Bundesländern	25
Tabelle 7	Entwicklung von Preisen, Mieten und Einkommen in den alten Bundesländern	26
Tabelle 8	Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den alten Bundesländern	27
Tabelle 9	Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Bundesländern.	28
Tabelle 10	Erst- und Wiedervertragsmieten 1995 nach Gemeindegrößenklassen, Alter und Wohnwert	29
Tabelle 11	Niedrigste und höchste Mieten nach Alter Wohnwert und Städten im Jahr 1995 in DM	29
Tabelle 12	Entwicklung der kommunalen Gebühren in den alten Bundesländern	30
Tabelle 13	Überblick über die Zusammensetzung der Mieten in unterschiedlichen Wohnungsbeständen 1994 in den neuen Bundesländern	31
Tabelle 14	Verteilung der Bruttowarmmiete (1994) in den neuen Bundesländern	32
Tabelle 15	Verteilung der Nettokaltmiete (1994) in den neuen Bundesländern	32
Tabelle 16	Mietentwicklung in den neuen Bundesländern im Zeitraum 1992–Mitte 1995, Durchschnittsbeträge in DM	33
Tabelle 17	Entwicklung von Preisen und Mieten in den neuen Bundesländern	34
Tabelle 18	Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den neuen Bundesländern	34
Tabelle 19	Entwicklung der kommunalen Gebühren in den neuen Bundesländern	34
Tabelle 20	Einkommens- und Preisentwicklung in den Jahren 1992–1995 in DM	35
Tabelle 21	Belastung der verfügbaren Einkommen durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße (1994) in den neuen Bundesländern	36
Tabelle 22	Alle Haushalte: Warmmietbelastung (1994) in % (nach Wohngeld) in den neuen Bundesländern	36
Tabelle 23	Durchschnittliche Warmmiete, verfügbares Einkommen und Warmmietenbelastung 1992, 1993 und 1994 in den neuen Bundesländern	36

Seite

Verzeichnis der Tabellen, Abbildungen und Karte im Wohngeldbericht

Karte:	Mietenstufen ab 1. Oktober 1990 ..... nach Seite	48
Abbildung 1	Wohngeldausgaben des Bundes und der Länder ab 1965 ...	46
Tabelle 24	Wohngeldleistungen von Bund und Ländern	47
Tabelle 25	Durchschnittliches monatliches Wohngeld der Wohngeldempfänger	47
Tabelle 26	Soziale Stellung der Tabellenwohngeldempfänger	48
Tabelle 27	Empfänger von Tabellenwohngeld nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder im Jahr 1994 in den alten Bundesländern	49
Tabelle 28	Mietbelastungsquoten der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in den alten Bundesländern	49
Tabelle 29	m^2-Miete der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1994 in den alten Bundesländern	51
Tabelle 30	Mietvorteile von öffentlich geförderten Wohnungen der Tabellenwohngeldempfänger 1994 in den alten Bundesländern	52
Tabelle 31	Überschreitung der Höchstbeträge für Mietzuschußempfänger mit Tabellenwohngeld in den Jahren 1991 bis 1994 in den alten Bundesländern	53
Tabelle 32	Überschreitung der Höchstbeträge für Lastenzuschußempfänger in den Jahren 1991 bis 1994 in den alten Bundesländern	54
Tabelle 33	Mietbelastungsquoten der Empfänger von Tabellenwohngeld in den neuen Bundesländern	55
Tabelle 34	Ausstattung der Mietzuschußempfängerhaushalte mit Sammelheizung	57
Tabelle 35	Miete von Mietzuschußempfängern in den alten Bundesländern	57
Tabelle 36	Miete von Mietzuschußempfängern bei Ein-Personen-Haushalten	58
Tabelle 37	Miete von Mietzuschußempfängern in den neuen Bundesländern 1994 nach der Wohnungsausstattung	58

Seite

Verzeichnis der Anlagen zum Wohngeldbericht

Anlage 1	Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Wohngeld	65
Anlage 2	Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte	66
Anlage 3	Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß	66
Anlage 4	Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß in den Bundesländern 1994	67
Anlage 5	Wohngeldempfänger nach Haushaltsgröße	68
Anlage 6	Durchschnittliches monatliches Wohngeld nach Haushaltsgröße	68
Anlage 7	Tabellenwohngeldleistungen an Familien mit Kindern 1994 in den alten Bundesländern	69
Anlage 8	Verteilung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug auf Wohnungstypen und Mietenstufen 1994 in den alten Bundesländern	69
Anlage 9	Richtfläche und tatsächliche Wohnfläche der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug bei unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den sechs Mietenstufen 1994 in den alten Bundesländern	70
Anlage 10	Durchschnittliche Wohnflächen der Tabellenwohngeldempfänger in den alten Bundesländern	70
Anlage 11	Wohnflächen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1994 in den alten Bundesländern	71
Anlage 12	Verteilung der Tabellenwohngeldempfänger nach Mietenstufen 1994 in den alten Bundesländern	71
Anlage 13	Entwicklung der Wohngeldleistungen für unterschiedliche Haushaltstypen bei gleichbleibenden Realeinkommen und unveränderten Wohnverhältnissen	72
Anlage 14	Durchschnittliche Wohnflächen der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern	73
Anlage 15	Durchschnittliche Wohnflächen der Wohngeldempfänger 1994 in den neuen Bundesländern	73
Anlage 16	Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1994 in den neuen Bundesländern	74
Anlage 17	Wohnungsausstattung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeld 1994 in den alten Bundesländern	74
Anlage 18	Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern nach Mietenstufe und Wohnungsausstattung	75
Anlage 19	Quadratmetermieten nach Wohnungsgröße und Ausstattung	76
Anlage 20	Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern nach Wohnungsgröße und Mietenstufen 1993 in den alten Bundesländern	77
Anlage 21	Wohngeldempfänger in den Bundesländern	78
Anlage 22	Wohngeldleistungen in den Bundesländern	79
Anlage 23	Regionale Daten der Wohngeldempfänger mit Mietzuschuß in den neuen Bundesländern	80

Einleitung

1. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag nach § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes (WoGG) (Anlage 1) alle zwei Jahre jeweils bis zum 31. März über die Durchführung dieses Gesetzes und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum zu berichten.

2. Wie bei den Vorberichten (Anlage 2) greift der Wohngeld- und Mietenbericht 1995 weitgehend auf Daten der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen amtlichen Statistik zurück.

3. Der Wohngeldbericht für die alten Bundesländer beruht vor allem auf einer Auswertung der nach § 35 WoGG zum 31. Dezember 1994 erhobenen Wohngeldstatistik. Außerdem wurde auf Beiträge der für die Durchführung des Wohngeldgesetzes zuständigen obersten Landesbehörden und auf Stellungnahmen des Deutschen Städtetages zurückgegriffen. Die Ausführungen zu den neuen Bundesländern basieren auf einer Auswertung der nach § 23 Wohngeldsondergesetz (WoGSoG) zum 31. Dezember 1994 erhobenen Wohngeldstatistik.

Kurzfassung

I. Mietenpolitik und Wohnungsbau

1. In den alten Bundesländern bremst die starke Ausweitung des Wohnungsangebots den Mietanstieg in laufenden Mietverträgen und senkt die Erst- und Wiedervertragsmieten.

Im Berichtszeitraum 1994/95 sind mehr als 1 Mio. Wohnungen neu gebaut worden, davon 505 000 im Jahr 1994 und schätzungsweise 550 000 im Jahr 1995. Die genannten Werte markieren den Höhepunkt des Wohnungsbauaufschwungs, der Ende der 80er Jahre seinen Anfang genommen hat. Die kräftige Ausweitung des Wohnungsangebots durch knapp 2,5 Mio. neue Wohnungen in der ersten Hälfte der 90er Jahre hat dazu geführt, daß die Anspannung auf den Wohnungsmärkten erheblich zurückgegangen ist. Das wird deutlich an der Änderung des Mietenindex, der die Entwicklung der Mieten einschließlich kalter Nebenkosten (Bruttokaltmieten) widerspiegelt: Nach dem Mietenindex fiel die Steigerungsrate der Bruttokaltmieten, die im Jahr 1993 noch 5,9 % betragen hatte, im Jahr 1994 auf 4,6 % und ging im Jahr 1995 weiter – auf 3,9 % – zurück.

Der Mietanstieg lag damit 1995 noch um 2,2 %-Punkte über der allgemeinen Inflationsrate in Höhe von 1,7 %. Die Schere zwischen Mietentwicklung und allgemeiner Preisentwicklung ist in erheblichem Umfang auf die Nebenkosten zurückzuführen. Insbesondere die kommunalen Gebühren sind in den letzten Jahren sehr viel schneller gestiegen als die Nettokaltmieten (Kaltmieten ohne Nebenkosten): So waren 1995 die Kosten der Abwasserbeseitigung um 21 % und die Kosten der Müllabfuhr um 25 % höher als im Jahr 1993. Die Steigerungsraten allein für das Jahr 1995 beliefen sich bei der Abwasserbeseitigung auf 8,2 % und bei der Müllabfuhr auf 8,8 %.

Noch deutlicher als beim Mietenindex kommt die Marktentspannung in der Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten zum Ausdruck, die unmittelbar auf Änderungen der Marktanspannung reagieren. Nach den Zahlen des Rings Deutscher Makler (RDM) lagen Anfang 1996 die Erst- und Wiedervertragsmieten (Kaltmieten ohne Nebenkosten im freifinanzierten Wohnungsbau) um etwa 5 % unter dem Vorjahresniveau. Die Mieten von Wohnungen mit mittlerem Wohnwert sind im Altbau um 4 %, im Nachkriegsneubau um 5 % und bei 1995 neu errichteten Wohnungen um 6 % zurückgegangen. Der Rückgang der Erst- und Wiedervertragsmieten wird dazu führen, daß sich auch die Entwicklung der Bestandsmieten weiter verlangsamt.

Die durchschnittliche Bruttowarmmiete (Miete einschließlich kalter Nebenkosten und Heizkosten) belief sich in den alten Ländern Ende 1995 auf ca. 12 DM pro m² und Monat. Davon entfielen zwischen 1,50 DM und 2,00 DM auf die kalten Nebenkosten und ca. 1,50 DM auf die Heizkosten (zum allgemeinen Mietniveau und dessen regionaler und qualitativ bedingter Verteilung siehe Nr. 27 f.).

Die Erst- und Wiedervertragsmieten lagen Anfang 1995 zwischen 9,00 DM (Altbau, mittlerer Wohnwert in Städten mit weniger als 100 000 Einwohnern) und 18,30 DM (Neubau mit gutem Wohnwert in Großstädten über 500 000 Einwohnern, siehe Nr. 36 f.)

Die durchschnittliche Belastung der verfügbaren Einkommen durch die Bruttokaltmiete betrug in den alten Ländern Ende 1993 21 %, die Warmmietenbelastung 25 %. Sie liegt damit spürbar über der Belastung in den neuen Ländern, die ca. 20 % beträgt.

Wegen der eingetretenen Marktentspannung infolge des hohen Neubauvolumens der vergangenen Jahre wird im laufenden Jahr die Neubautätigkeit voraussichtlich zurückgehen. Die Wohnungspolitik steht damit vor der Aufgabe, durch geeignete Maßnahmen zu einer Verstetigung des Wohnungsneubaus beizutragen. Eine weitere Steigerung des Wohnungsangebots ist notwendig, weil die hohen Mietsteigerungen vor allem Anfang der 90er Jahre zu finanziellen Problemen bei Mietern mit niedrigen Einkommen geführt haben. Auch ist damit zu rechnen, daß die Wohnungsnachfrage infolge steigender Haushaltszahlen in nächster Zeit wieder ansteigen wird, was zu einer wieder stärkeren Marktanpassung führen kann. Die Wohnungspolitik ist deshalb gefordert, den Wohnungsbau durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen zu unterstützen. Aus diesem Grunde hat die Bundesregierung folgende Initiativen ergriffen:

— Vereinfachung und investitionsfreundlichere Ausgestaltung des Mietrechts (siehe Nr. 10 f.)

— Reform der Wohneigentumsförderung (abgeschlossen; siehe Nr. 15 f.)

— Kostensenkung im Wohnungsbau (siehe Nr. 17 f.)

— mehr Fördereffizienz im Sozialen Wohnungsbau (siehe Nr. 10 f.).

2. Neue Bundesländer: Wohnungsbau- und Mietentwicklung im Zeichen des Übergangs der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in die Wohnungsmarktwirtschaft.

2.1

Die Verbesserung der Wohnqualität im Wohnungsbestand und ständig steigende Zahlen im Wohnungsneubau sind das Ergebnis einer auf den Übergang in die Wohnungsmarktwirtschaft zielenden Mietenpolitik, massiver staatlicher Förderprogramme und der Altschuldenregelung.

Allein in den Jahren 1991 bis 1994 wurden in 40 % der bewohnten Wohnungen Instandsetzungs- und/oder Modernisierungsinvestition durchgeführt.

Darüber hinaus ist der Wohnungsneubau, – wenn auch aufbauend auf einem niedrigen Ausgangsniveau, in Schwung gekommen. Die Fertigstellungen haben sich 1994 mit knapp 69 000 Wohnungen gegenüber dem Vorjahr fast verdreifacht. Im Jahre 1995 wurde mit ca. 110 000 fertiggestellten Wohnungen noch einmal ein Anstieg um ca. 60 % erreicht. Geht man von den Genehmigungszahlen aus – 1994 126 000 und 1995 ca. 180 000 – so wird sich diese positive Entwicklung fortsetzen. Durch den Neubau und die Rekonstruktion nicht mehr bewohnbarer Wohnungen entspannen sich die Wohnungsmärkte in den neuen Bundesländern.

Die Mietentwicklung in den neuen Bundesländern war bis zum Inkrafttreten des Mietenüberleitungsgesetzes (s. Nr. 51 f) wesentlich geprägt durch die Auswirkungen der Ersten und Zweiten Grundmietenverordnung und der Betriebskosten-Umlageverordnung. Durch die Zweite Grundmietenverordnung sowie modernisierungsbedingte Mietsteigerungen erhöhten sich die Bruttokaltmieten von 3,44 DM im Jahr 1992 auf 6,26 DM im Jahr 1994. Die Warmmieten erhöhten sich im gleichen Zeitraum von 5,26 DM auf 8 DM. Ende 1995 ergab sich einschließlich der Mieterhöhungen infolge des Mietenüberleitungsgesetzes (s. u.) eine durchschnittliche Warmmiete von ca. 9 DM. Die durchschnittliche Bruttokaltmiete lag bei gut 7 DM.

Die Mietentwicklung war begleitet von hohen Einkommenssteigerungen, die über den Umfang der Mieterhöhungen erheblich hinausgingen. Die verfügbaren Haushaltseinkommen stiegen allein von Februar 1992 bis Juli 1994 von durchschnittlich 1 912 DM auf 2 651 DM bzw. um 38,7 % – preisbereinigt einschließlich Mietsteigerungen um etwa 22 %.

Die positive Einkommensentwicklung erstreckte sich auch auf die Bezieher von Sozialeinkommen, wie Rentner- und Arbeitslosenhaushalte. Die Einkommen der Arbeitslosenhaushalte stiegen von 1 196 DM im Februar 1992 auf 1 700 DM im Juli/August 1994 (plus 42 %). Die Einkommen der Rentner stiegen von 1 343 DM auf 1 957 DM (plus 46 %).

Die durchschnittliche Mietbelastung, das heißt der für die Warmmiete aufzubringende Teil des verfügbaren Einkommens, betrug Mitte 1994 ca. 20 %. Wegen der weiter gestiegenen Einkommen ist die Mietbelastung infolge des Mietenüberleitungsgesetzes nur geringfügig angestiegen (zur Mietbelastung in den alten Bundesländern s. Nr. 40).

2.2

Mit dem „Mietenüberleitungsgesetz" (MÜG) wurden die Weichen für einen Übergang in das Vergleichsmietensystem gestellt (s. dazu im einzelnen Nr. 51 f.)

Das Gesetz gilt bis zum 31. Dezember 1997. Da eine direkte Übertragung des Vergleichsmietensystems der alten Bundesländer insbesondere wegen der Unsicherheit bezüglich der Höhe der ortsüblichen Vergleichsmieten nicht sinnvoll gewesen wäre, haben die Bundesregierung und die Länder einer Übergangslösung den Vorzug gegeben, die auf den Mieten der neuen Länder vor Inkrafttreten des Gesetzes aufbaute. Damit können sich weitere Differenzierungen der Mieten auf der Grundlage der örtlichen Verhältnisse auf den Wohnungsmärkten in den neuen Ländern selbst herausbilden und werden nicht unmittelbar aus den Strukturen der alten Bundesländer abgeleitet.

Das Mietenüberleitungsgesetz legt ersatzweise für die noch fehlenden Vergleichsmieten im Sinne des Miethöhegesetzes Erhöhungsspielräume fest. Die sich aus dem MÜG ergebenden Mieten werden in einer Übergangsphase bis längstens 1999 zusammen mit den Neuvertragsmieten Eingang in den Mietspiegel finden.

Die wichtigsten Grundzüge des Gesetzes:

Eine Erhöhung der Grundmiete ist nur dann zulässig, wenn in dem Gebäude mindestens drei Bestandteile

für Beschaffenheitszuschläge nach der Zweiten Grundmietenverordnung keine erheblichen Schäden aufweisen.

Liegen diese Voraussetzungen vor, dann kann die Grundmiete (ohne Modernisierungszuschläge) um 15 % erhöht werden, sofern die Wohnung sowohl mit einem Bad als auch mit einer Zentralheizung ausgestattet ist. Fehlt eines dieser Ausstattungsmerkmale, reduziert sich der Anhebungssatz auf 10 %.

Die genannten Mietanhebungsspielräume erhöhen sich um jeweils 5 % bei Wohnungen in Einfamilienhäusern und bei sogenannten „Wendewohnungen", die bereits vor dem 30. Juni 1990 im komplexen Wohnungsbau geplant und danach fertiggestellt worden sind, soweit sie einen überdurchschnittlich guten Wohnstandard haben.

Ab dem 1. Januar 1997 ist eine weitere Mietanhebung um 5 % – bezogen auf die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des MÜG geltende Grundmiete – zulässig. Voraussetzung ist, daß das Gebäude in einer Gemeinde mit mindestens 20 000 Einwohnern oder Nachbargemeinden von Großstädten mit mindestens 100 000 Einwohnern liegt.

Nach dem 31. Dezember 1997 tritt das in den alten Ländern gültige Mieterhöhungsverfahren nach dem Miethöhegesetz in Kraft.

Um die soziale Verträglichkeit von Modernisierungsmaßnahmen zu sichern, wird die Modernisierungsumlage durch das MÜG auf grundsätzlich 3,– DM pro m² begrenzt. Diese Kappungsgrenze gilt bis zum 31. Dezember 1997.

Die eröffneten Mieterhöhungsmöglichkeiten, die Modernisierungsumlage und die staatliche Förderung eröffnen den Wohnungsunternehmen erhebliche Investitionsspielräume. Das gilt auch bei Berücksichtigung der Zinsen für die nach Abzug der Teilentlastung durch den Bund (s. Nr. 66. f.) verbliebenen Altschulden.

Bis zum 30. Juni 1997 sieht das Gesetz für die Mieten bei Wiedervermietung eine Kappungsgrenze in Höhe von 15 % oberhalb des zulässigen Mietzinses vor.

Mit dem Inkrafttreten des MÜG ist die Betriebskosten-Umlageverordnung aufgehoben worden. Bei ab diesem Zeitpunkt abgeschlossenen Mietverträgen setzt die Umlage von Betriebskosten eine entsprechende vertragliche Vereinbarung voraus. Mit der Aufhebung der Verordnung ist auch die Kappungsgrenze für Heiz- und Warmwasserkosten (2,50 DM je Quadratmeter monatlich, 2,10 DM nur für Heizkosten) entfallen.

2.3

Aufgrund der positiven Einkommensentwicklung und der Anpassungen beim Wohngeld sind die zulässigen Mietanhebungen verkraftbar.

Bei Wohnungen mit Zentralheizung und Bad – das sind etwa 60 % des Wohnungsbestandes – führte die 15 %ige Erhöhung zu einer durchschnittlichen Mietanhebung von ca. 0,70 DM pro m² bzw. ca. 45,– DM pro Wohnung. Bei Wohnungen ohne Bad und/oder ohne Zentralheizung – das sind 40 % des Bestandes – betrug eine Mieterhöhung von 10 % etwa 0,40 DM m² oder 25,– DM pro Wohnung. Im Durchschnitt aller Mietwohnungen ergab sich eine Mieterhöung von ca. 0,60 DM pro m² bzw. von knapp 13 %.

2.4

Entgegen dem Willen des Gesetzgebers wurde in einigen Fällen eine 15%ige Mieterhöhung auch dann verlangt, wenn die Wohnung entweder nur mit einem Bad oder einer Zentralheizung ausgestattet war. Um dies zu korrigieren, trat am 1. Januar 1996 eine gesetzliche Regelung in Kraft, wonach Mieter, die einem 15%igen Erhöhungssatz zugestimmt haben oder zur Zustimmung verurteilt wurden, obwohl die Zentralheizung oder das Bad fehlte, ihre Zustimmung bis zum 31. März 1996 dem Vermieter gegenüber widerrufen können. Das Widerrufsrecht bezieht sich auf die jeweils zuviel gezahlte Miete.

3. Zentrales Ziel des Altschuldenhilfegesetzes (AHG) ist die Verbesserung der Kredit- und Investitionsfähigkeit der Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern.

Nach dem Stand vom 31. Dezember 1993 haben 3 835, das sind 86 % aller in Frage kommenden Kreditnehmer (Kommunen, kommunale Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften) der Deutschen Kreditbank AG und der Berliner Bank AG sowie der Wendekredite gewährenden Institute einen Altschuldenhilfeantrag in Form von Zinshilfe und/oder Teilentlastung gestellt. Sowohl Zinshilfe als auch Teilentlastung wurden von knapp 56 % der Wohnungsunternehmen und Kommunen beantragt. Der Rest beantragte ausschließlich Zinshilfe (s. Nr. 66).

Allein die von Bund und Ländern je zur Hälfte geleisteten Zinshilfen führten bis zum 30. Juni 1995 zu einer Belastung der öffentlichen Haushalte von über 5 Mrd. DM. Der vom Bund eingerichtete Erblastentilgungsfonds hat bereits Altverbindlichkeiten der Wohnungswirtschaft in Höhe von über 29,3 Mrd. DM (Stand 31. Januar 1996) übernommen.

Eine weitere zentrale Zielsetzung des AHG ist die Verbesserung der Voraussetzungen für die Privatisierung und Bildung individuellen Wohneigentums durch Mieter. Das Gesetz hat daher die Gewährung der Teilentlastung an die Verpflichtung zur vorrangigen Veräußerung von mindestens 15 % des Wohnungsbestandes an Mieter geknüpft. Die Privatisierungsverpflichtung, die sich auf etwa 350 000 Wohnungen erstreckt, ist bis zum Ende des Jahres 2003 zu erfüllen. Gut 60 000 Verkäufe direkt an Mieter sowie rd. 30 000 Veräußerungen im Rahmen der mieternahen Privatisierung wurden bereits realisiert. Im Jahr 1996 werden voraussichtlich über 80 000 Wohnungen privatisiert werden.

Die weitreichende Entschuldung der ostdeutschen Wohnungsunternehmen und finanzielle Hilfen der

öffentlichen Hand in Form von Erwerberzuschußprogrammen haben einen günstigen Rahmen für die Schaffung von Wohneigentum gebildet. Von 1991 bis 1994 sind über 40 000 Wohungskäufe durch Mieter gefördert worden. Diese Käufe sind überwiegend in der vorgenannten Zahl von 60 000 enthalten. 1995 standen noch einmal Bundesmittel in Höhe von 50 Mio. DM im Erwerberzuschußprogramm zur Verfügung. Damit wurden Zuschüsse der Länder für die Förderung der Mieterprivatisierung aufgestockt.

Zur Unterstützung der Privatisierung hat sich der Deutsche Bundestag in einer Entschließung vom 11. Mai 1995 dafür ausgesprochen, unter bestimmten Voraussetzungen auch mieternahe Privatisierungsformen zur Erfüllung der 15 %-Quote aus dem AHG anzuerkennen. Zu den mieternahen Privatisierungsformen zählen neben Zwischenerwerbermodellen neu gegründete Wohnungsgenossenschaften mit eigentumsorientiert ausgestalteter Satzung sowie Mietergemeinschaftsmodelle.

Mit dieser Regelung werden die Chancen der Mieter auf Eigentumserwerb und die der Wohnungsunternehmen, zügig Erlöse aus der Veräußerung von Wohnungen zur Stärkung ihrer Investitionsfähigkeit zu erzielen, gewahrt.

II. Maßnahmen und Reformen zur Steigerung der Investitionsbereitschaft und zur Sicherung der Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik Deutschland.

1.

Bei der in diesem Jahr in Angriff genommenen Vereinfachung des Mietrechts sollen entsprechend der Koalitionsvereinbarung und dem jüngst verabschiedeten Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze Überreglementierung und Überperfektionierung zugunsten einfacherer und besser verständlicherer Regelungen abgebaut und das verstreute Wohnraummietrecht möglichst an einer Stelle zusammengefaßt werden. Zugleich wird durch Verbesserung der Markttransparenz, Vereinfachung und bessere vertragliche Gesaltungsmöglichkeiten das Mietrecht zur Unterstützung günstigerer Investitionsbedingungen reformiert. Die Vertragsfreiheit im Mietrecht für Wohnungsneubauten wird erweitert. Darüber hinaus prüft die Bundesregierung, ob durch Anreize im Wohnungsmietrecht private Wohnungsbauinvestitionen gestärkt werden können. Der Kündigungsschutz steht dabei nicht zur Disposition.

Auch die Mietenpolitik ist für eine bessere Wohnungsversorgung verantwortlich. Sie muß solche Investoren für den Wohnungsbau gewinnen, die sich durch die Komplexität des Mietrechts überfordert fühlen. Dabei ist auch die Frage zu klären, ob Umfang und Art der Mieterschutzvorschriften den Zielen einer guten Wohnungsversorgung angemessen sind bzw. den Mietern nicht eher schaden.

Die Expertenkommission Wohnungspolitik hat eine Reihe von Vorschlägen gemacht und gefordert, das Mietrecht stärker an den Erfordernissen des Marktes auszurichten. Nach Auffassung der Kommission sollten die Kappungsgrenzen nach dem Miethöhegesetz und dem Wirtschaftsstrafgesetz abgeschafft werden, da sie die Mieten zementierten und so das Angebot von Wohnraum auch für die unteren Einkommensschichten begrenzten. Zugleich regte die Kommission an, den geltenden Vergleichsmietenbegriff zu ändern, eine Mietspiegelpflicht einzuführen sowie für die Aufstellung von Mietspiegeln gesetzlich verbindliche Vorgaben festzulegen.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung der Kommission, daß mit dem Vergleichsmietensystem ein weitgehender Mietstopp verbunden ist. Sie wird aber die Behauptungen der Kommission über die negativen Auswirkungen der jetzigen Form des Vergleichsmietensystems für den Wohnungsmarkt auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Untersuchung sorgfältig prüfen.

Die Vorschläge der Expertenkommission für eine vermehrte Aufstellung von Mietspiegeln zielen nach Auffassung der Bundesregierung in die richtige Richtung. Auf welchem Weg das Ziel einer vermehrten Aufstellung von Mietspiegeln am besten zu erreichen ist, wird vor allem davon abhängen, ob es gelingt, sachgerechte Kriterien für die Erstellung von Mietspiegeln festzulegen. Um die Erstellung von Mietspiegeln zu unterstützen, wird das Bundesbauministerium die „Fortschreibung der Hinweise für die Aufstellung von Mietspiegeln" nach einer grundlegenden Überarbeitung durch Fachleute neu auflegen.

Im Zuge der Vereinfachung des Mietrechts werden weitere Vorschläge der Kommission in die Überlegungen mit einbezogen. Dazu gehören die Verkürzung von Fristen im Mieterhöhungsverfahren oder der Abbau von Hemmnissen, die der Vereinbarung langfristiger Mietanpassungsklauseln im Wege stehen. Auch ist denkbar, daß die Palette der Mietanpassungsklauseln erweitert wird. So könnten sich beipielsweise die Mietvertragsparteien über sog. „Spannungsklauseln" verständigen, die einvernehmliche Mietanpassungen in bestimmten zeitlichen Abständen nach billigem Ermessen auf der Grundlage der Wert- und Einkommensentwicklungen ermöglichen.

2.

Mit Artikel 3 des am 1. Juni 1990 in Kraft getretenen „Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes" wurden Möglichkeiten geschaffen, mietrechtliche Hemmnisse zu beseitigen, die einer stärkeren Nutzung vorhandenen Wohnraums oder dem Ausbau und der Erweiterung von bestehenden Wohngebäuden entgegenstehen. Für einige eng abgegrenzte Wohnungsteilbestände wurden erleichterte Kündigungsmöglichkeiten des Vermieters eingeführt. Die Regelung war bis zum 31. Mai 1995 befristet. Auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Untersuchung des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik in Berlin (IfS) empfahl die Bundesregierung die Regelungen

— über die Teilkündigung von Räumlichkeiten zum Zwecke des Ausbaus von Nebenräumen – insbesondere von Dachgeschossen – sowie

— zur Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes bei der Zwischenvermietung von Wohnraum durch juristische Personen des öffentlichen Rechts an Personen mit dringendem Wohnbedarf oder in Ausbildung befindlicher Personen

— zur Ausdehnung der erleichterten Kündigung im vom Vermieter selbst bewohnten Zweifamilienhaus auf Wohngebäude mit drei Wohnungen, von denen mindestens eine durch Ausbau oder Erweiterung nach dem 31. Mai 1990 entstanden ist

in Dauerrecht zu überführen. Die Übernahme der Regelung zur Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes bei der Dauervermietung von Ferienhäusern und Ferienwohnungen in Ferienhausgebieten in Dauerrecht wurde von der Bundesregierung nicht empfohlen (s. im einzelnen Nr. 14 f.).

Die „Teilkündigung von Nebenräumen" sowie die „Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes bei der Zwischenvermietung" von Wohnraum sind in Dauerrecht überführt worden. Die Regelung zur Ausdehnung der erleichterten Kündigung im vom Vermieter selbst bewohnten Zweifamilienhaus auf Wohngebäude mit drei Wohnungen, von denen mindestens eine durch Ausbau oder Erweiterung nach dem 31. Mai 1990 entstanden ist, wurde bis zum 1. Juni 1999 verlängert. Beide Regelungen sind am 1. März 1996 in Kraft getreten.

Die „Ferienhausregelung" wurde nicht verlängert.

3.

Die Neuregelung der steuerrechtlichen Wohneigentumsförderung berücksichtigt nicht nur vermögens- und familienpolitische Aspekte, sondern wird auch zur Ausweitung des Wohnungsangebots beitragen. Sie ist familienfreundlich ausgestaltet und erleichtert vor allem den sog. „Schwellenhaushalten" den Schritt zum Eigenheim. Deshalb werden von der neuen Förderung positive Impulse auf das Wohnungsangebot ausgehen, so daß auch der Mietwohnungsmarkt entlastet wird. Mit der Neuregelung setzt die Bundesregierung die in der Koalitionsvereinbarung formulierten Ziele der steuerlichen Wohneigentumsförderung um. Danach sollte die Förderung unter Wahrung der Aufkommensneutralität sozialer und einfacher gestaltet und vor allem für Familien mit Kindern verstärkt werden.

Das Gesetz trat am 1. Januar 1996 in Kraft. Mit der neuen progressionsunabhängigen Zulage wird allen Haushalten mit Einkommen unterhalb der unveränderten Einkommensgrenzen eine gleich hohe Förderung gewährt. Die „Schwellenhaushalte" werden in Relation zu Haushalten mit höheren Einkommen stärker gefördert.

Die „Eigenheimzulage" besteht im wesentlichen aus folgenden Elementen:

— Die Grundförderung wird wie bisher über 8 Jahre gezahlt. Sie beträgt jährlich maximal 5 000 DM für Neubauten und maximal 2 500 DM für den Gebrauchterwerb.

— Die Kinderzulage wird um 50 % von 1 000 DM auf 1 500 DM p. a. angehoben und ebenfalls über 8 Jahre gezahlt.

— Die Einkommensgrenze wird grundsätzlich – wie beim § 10 e Einkommensteuergesetz – in Höhe von 120 000/240 000 DM (Gesamtbetrag der Einkünfte) beibehalten.

Neuregelung Vorkostenabzug:

— Neubau und Gebrauchterwerb: Eine Pauschale von 3 500 DM (vor allem für Finanzierungskosten vor Bezug) kann von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen werden. Die Inanspruchnahme ist an die Einkommensgrenze für die Zulage geknüpft.

— Gebrauchterwerb: Zusätzlich können von der steuerlichen Bemessungsgrundlage maximal 22 500 DM für Erhaltungsaufwand vor Bezug abgezogen werden. Die Inanspruchnahme ist unabhängig von den Einkommensgrenzen für die Zulage.

In die Neuregelung der steuerlichen Wohneigentumsförderung wurden darüberhinaus zusätzliche Fördertatbestände im Zusammenhang mit ökologierelevanten Maßnahmen einbezogen.

Durch Vereinfachung bestehender Bürgschaftsverfahren ist der Erwerb von Wohneigentum in den neuen Bundesländern erleichtert worden.

Zur Verbesserung der Bausparförderung wurden die Einkommensgrenzen fast verdoppelt; der förderfähige Höchstbetrag wurde um 25 % angehoben.

4.

Kostensenkung im Wohnungsbau ist ein Schlüssel zur Senkung der Wohnkosten sowohl im Miet- als auch im Eigentumssektor.

Das Bundeskabinett hat am 22. August 1995 eine breit angelegte „Initiative zur Kostensenkung im Wohnungsbau" beschlossen, die dem Deutschen Bundestag zugeleitet wurde. Diese Initiative stützt sich inhaltlich auf das Abschlußgutachten der „Expertenkommission Kostensenkung". Danach sind spürbare Erfolge bei der Senkung von Baukosten in Deutschland nicht über isolierte Einzelmaßnahmen, sondern nur über ein koordiniertes Gesamtkonzept zu erreichen. Die Initiative der Bundesregierung bildet einen Handlungsrahmen, der alle kostenrelevanten Phasen im Bauprozeß, ausgehend von der Bauleitplanung über die Erschließung und die Gebäudeplanung bis hin zur Bauausführung, umfaßt. Dieser Handlungsrahmen sieht darüber hinaus die Berufung eines Koordinierungsausschusses Baukostensenkung vor, der die Kenntnisse über preiswerte Bauverfahren verbreiten und gleichzeitig Anregungen aus der Praxis in die politische Diskussion zur Gestaltung der Rahmenbedingungen einbeziehen soll (s. Nr. 17 f.).

5. Die einkommensorientierte Förderung im sozialen Wohnungsbau führt zu niedrigen Wohnkostenbelastungen für einkommensschwache Mieter und zu höheren für Mieter, die diese Belastung auch tragen können.

5.1

Mit dem am 1. Oktober 1994 in Kraft getretenen Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 wurde die Reform des sozialen Wohnungsbaus eingeleitet. Es wurden gesetzliche Grundlagen für eine einkommensorientierte Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung geschaffen, die verstärkt auf die individuelle Einkommensentwicklung des jeweiligen Mieterhaushalts abstellt. Die Elemente der einkommensorientierten Förderung:

Mit der Grundförderung sollen Belegungsrechte mit einer bestimmten, am unteren Ende der ortsüblichen Vergleichsmiete liegenden Höchstmiete erworben werden.

Als weitere Entlastung wird einkommensschwächeren Haushalten eine Zusatzförderung gewährt, die sich an den Einkommensverhältnissen des Mieterhaushalts orientiert.

Die Fehlbelegungsabgabe als nachträgliches Korrekturinstrument für Fehlsubventionierungen wird bei der einkommensorientieren Förderung entbehrlich.

Die nähere Ausgestaltung der einkommensorientierten Förderung liegt bei den Ländern (Höhe der Zusatzförderung und ihre Anpassung an Miete und Einkommen der Mieter).

Zu den Neuerungen des Wohnungsbauförderungsgesetzes 1994 gehört die veränderte Einkommensermittlung, die Vermeidung einseitiger Strukturen in der Wohnungsbelegung und die Tatsache, daß künftig auch mit Bundesmitteln für den sozialen Wohnungsbau Modernisierungsmaßnahmen gefördert werden können, sofern vom Vermieter Belegungsrechte für bedürftige Haushalte eingeräumt werden.

5.2

Für die 13. Legislaturperiode ist die Erarbeitung und Verabschiedung eines Reformgesetzes vorgesehen, das die Neuausrichtung des sozialen Wohnungsbaus umsetzt und wohnungspolitische Gesetze zusammenfaßt. Auch sollen im Rahmen der Neubauförderung u. a. die Regelungen für kostensenkendes Bauen (etwa durch Förderobergrenzen) im sozialen Wohnungsbau verstärkt werden.

5.3

Für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus sowie die Modernisierung und Instandsetzung des Wohnungsbestandes haben Bund und Länder 1994 und 1995 jeweils mehr als 20 Mrd. DM zur Verfügung gestellt. Damit sind 1994 etwa 167 000 neue Sozialwohnungen gefördert worden, davon 111 000 in den alten und 56 000 in den neuen Ländern. Knapp ⅔ davon waren Mietwohnungen: In den alten Ländern etwa 74 500, in den neuen Ländern über 33 000 Wohnungen. Nach den vorliegenden Programmzahlen war 1994 in den neuen Ländern die Förderung von etwa 100 000 Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorgesehen.

Außerhalb des sozialen Wohnungsbaus, im Rahmen des vom Bund finanzierten KfW-Wohnraummodernisierungsprogramms, wurden $^{1994}/_{1995}$ 1,135 Mio. Wohnungen mit zinsverbilligten Krediten in Höhe von 20,5 Mrd. DM modernisiert bzw. instandgesetzt. Die Höhe der Zusagen beläuft sich mittlerweile auf rd. 43 Mrd. DM. Ferner wurden innerhalb des Programms rd. 33 000 Mietwohnungen durch Umbau-, Ausbau- oder Erweiterungsmaßnahmen geschaffen.

5.4

Nach der Wohnungsstichprobe 1993 belief sich der Bestand an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen des 1. Förderweges zum 30. September 1993 auf gut 2,7 Mio. Einer Umfrage des Bundesbauministeriums bei den Ländern zufolge werden mehr als ⅓ dieser Wohnungen bis zum Jahre 2000 ihre Bindungen verlieren. Dies kann nur teilweise durch den Neubau kompensiert werden. Doch Belegungsmöglichkeiten gehen nicht in gleichem Maße verloren wie Belegungsbindungen. Insbesondere kommunale Wohnungsunternehmen werden nach Auslaufen der Sozialbindungen zu einem erheblichen Teil weiter vorrangig an einen bedürftigen Personenkreis vermieten.

5.5

Die Mietvorteile von Sozialwohnungen belaufen sich nach Schätzungen des Instituts für Wohnen und Umwelt (Darmstadt) im Vergleich zu freifinanzierten Wohnungen auf durchschnittlich ca. 1,80 DM pro m^2 und Monat. Diese Mietvorteile sind allerdings ungleich verteilt: besonders hohe – zum Teil 5 DM pro m^2 übersteigende – Mietvorteile sind in Ballungsräumen bei den ältesten und jüngsten Beständen zu verzeichnen, während in Wohnungen der 70er Jahre wegen der Ausgestaltung der seinerzeit praktizierten degressiven Förderung und in ländlichen Räumen nur geringfügige oder gar keine Mietvorteile bestehen.

III. Entwicklung des Wohngeldes bis 1994

Wohngeld wird z. Zt. in drei Formen gewährt:

— Das älteste und bis 1990 einzige Wohngeldsystem ist das auf dem Wohngeldgesetz basierende „Tabellenwohngeld".

— Als zweite Form gibt es seit 1. April 1991 (neue Länder 1. Januar 1991) für Mieterhaushalte, deren Familienmitglieder Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge sind, das

Wohngeld in einer vereinfachten Form als „pauschaliertes Wohngeld". Durch die Einführung des pauschalierten Wohngeldes ist die Vergleichbarkeit mit Daten früherer Berichte teilweise eingeschränkt.

— Als Übergangsrecht gilt in den neuen Bundesländern und im Ostteil Berlins seit 1. Oktober 1991 das Wohngeldsondergesetz, das den im Einigungsvertrag aufgezeigten Weg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem sozialverträglich absichert.

Ende 1994 bezogen in Deutschland insgesamt ca. 2,7 Mio. Haushalte Wohngeld. Von den Wohngeldempfängern lebten ca. 1,9 Mio. in den alten Bundesländern, was einem Anteil von ca. 6 % an allen dort lebenden Haushalten entspricht. 0,8 Mio. Haushalte – und damit rd. 12 % aller Haushalte – bezogen in den neuen Bundesländern Wohngeld. 1995 ist die Zahl der Empfänger in den alten Ländern etwa konstant geblieben, während sie sich in den neuen Ländern Ende 1995 u. a. aufgrund der positiven Einkommensentwicklung auf etwa 0,7 Mio. Haushalte verringert hat.

Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern beliefen sich 1994 auf rd. 5,7 Mrd. DM; davon trugen der Bund 3,1 Mrd. DM und die Länder 2,6 Mrd. DM.

Durch das Wohngeld wurde in den alten Ländern die selbst zu tragende Miete der Wohngeldempfänger (Bruttokaltmiete) um knapp ein Viertel und in den neuen Ländern um etwa ein Drittel gesenkt. Der Anteil der selbst zu tragenden Wohnkosten am verfügbaren Einkommen war also bei den Wohngeldempfängern in den neuen Bundesländern auch nach der zweiten Stufe des zweiten Mietenreformschrittes 1994 mit rd. einem Viertel wesentlich niedriger als bei den Wohngeldempfängern in den alten Ländern mit rd. einem Drittel. Zu Einzelheiten bezüglich der Mietbelastung siehe die Nummern 40 und 41f..

Die besonderen wirtschaftlichen Belastungen der Haushalte mit Kindern werden insbesondere durch eine entsprechende Ausgestaltung der Wohngeldtabellen und die Nichtanrechnung des Kindergeldes als Einkommen berücksichtigt. Der Anteil der von diesen Haushalten nach Wohngeldzahlung selbst zu tragenden Wohnkosten an ihrem verfügbaren Einkommen ist weit geringer als bei kleinen Haushalten. Darin zeigt sich die stark ausgeprägte familienpolitische Komponente des Wohngeldes.

Die durchschnittliche Fläche der von Empfängern von Tabellenwohngeld bewohnten Mietwohnungen betrug 1994 in den alten Bundesländern 62 m², in den neuen Bundesländern 57 m²; unterstellt man die gleiche Haushaltsstruktur wie in den alten Bundesländern ergeben sich 60 m². Die durchschnittliche Bruttokaltmiete pro m² der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug lag Ende 1994 in den alten Bundesländern bei 9,20 DM, in den neuen Bundesländern bei 6,40 DM. Der Anteil der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern, deren Mieten 1994 oberhalb der Höchstbeträge lagen, betrug 62,0 % gegenüber 48,3 % im Jahr 1992. Dabei ist zu berücksichtigen, daß mehr als die Hälfte der Überschreitungsquote auf Wohnungen entfällt, die die Richtflächen übersteigen.

Der Lastenzuschuß hat in den neuen Bundesländern eine größere Bedeutung als in den alten Bundesländern. An rd. 70 000 Haushalte in den alten und rd. 100 000 Haushalte in den neuen Bundesländern wurde im Dezember 1994 Wohngeld in Form des Lastenzuschusses gezahlt. In den alten Bundesländern betrug der monatliche Lastenzuschuß 157 DM, in den neuen Bundesländern 152 DM.

Haushalte von Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgeempfängern bekommen seit 1991 im allgemeinen ein pauschaliertes Wohngeld, das von den Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgebehörden bewilligt wird. Es beläuft sich in den alten Bundesländern auf einen nach Bundesländern und dort teilweise nach Mietenstufen differenzierten Prozentsatz zwischen 41,3 % und 53,0 % der sozialhilferechtlich anerkannten Unterkunftskosten. In den neuen Bundesländern ersetzte das pauschalierte Wohngeld anfangs 60 % (seit 1. Juli 1995: 50 %) der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft sowie anfangs 50 % der laufenden oder einmaligen Leistungen, die für Heizkosten in laufenden Sozialhilfefällen zu erbringen sind. Derzeit liegt dieser Satz bei 25 %. Die Bezuschussung von Heizkosten läuft – wie beim Tabellenwohngeld nach dem Wohngeldsondergesetz – zum 30. Juni 1996 aus.

Der Anteil der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld an allen Wohngeldempfängern lag Ende 1994 bei rd. 48 % in den alten Bundesländern und rd. 8 % in den neuen Bundesländern. Bezogen auf das Wohngeldvolumen entfielen 1994 in den alten Ländern rd. zwei Drittel und in den neuen Ländern rd. 9 % auf das pauschalierte Wohngeld.

Die monatlichen Mieten der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld lagen als Folge im Durchschnitt kleinerer Wohnflächen in den alten und neuen Bundesländern unter denen der vergleichbaren Tabellenwohngeldempfänger. Die Wohnungen waren in den alten Bundesländern 1993 je nach Haushaltsgröße um 10 % bis 16 % kleiner als diejenigen vergleichbarer Haushalte, die Mietzuschuß als Tabellenwohngeld bezogen. In den neuen Bundesländern fällt dieser Abstand mit 5 % bis 15 % etwas niedriger aus.

Teil A: Mietenbericht:

I. Vorbemerkung

1. Der Berichtszeitraum des vorliegenden Mietenberichts umfaßt die Jahre 1994 und 1995. Der Schwerpunkt der Ausführungen zu den alten Ländern liegt neben der Mietentwicklung auf der allgemeinen Wohnungsmarktlage, den mietenpolitischen Aufgaben und den Maßnahmen zur Ausweitung des Wohnungsangebots. Die Darstellung der Lage in den neuen Ländern konzentriert sich auf das Mietenüberleitungsgesetz, das die Weichen für einen nahtlosen, den Mieterinteressen und Investitionserfordernissen gerecht werdenden Übergang in das Vergleichsmietensystem gestellt hat. Darüberhinaus werden die Situation auf dem Wohnungsmarkt, die Entwicklung von Mieten und Einkommen vor dem Mietenüberleitungsgesetz sowie die Auswirkungen des Altschuldenhilfe-Gesetzes dargestellt.

II. Entwicklung des Wohnungsmarktes

II.1 Der Wohnungsmarkt in den alten Bundesländern: Wohnungsbauboom erreicht seinen Höhepunkt

2. Der Wohnungsmarkt in den alten Ländern stand während des Berichtszeitraums im Zeichen einer starken Ausweitung des Wohnungsangebots. In den Jahren 1988 bis 1994 sind die jährlichen Fertigstellungen um mehr als 140 % auf gut 505 000 angestiegen. Das hohe Niveau des Jahres 1993 wurde damit 1994 um 17 % übertroffen (s. Tabelle 1).

In neu errichteten Wohngebäuden wurden 1994 gut 442 000 Wohnungen fertiggestellt. Wie bereits in den vergangenen Jahren hat der besonders für die Vermietung wichtige Bereich der „Mehrfamilienhäuser" den größten Beitrag geleistet. Mit knapp 261 000 neuen Wohnungen, darunter knapp 142 000 Eigentumswohnungen, die zu etwa 70 % vermietet werden, stellte dieser Sektor ca. 52 % aller Fertigstellungen. Die Zuwachsrate entsprach mit 17 % der durchschnittlichen Wachstumsrate der Fertigstellungen insgesamt.

Der Bau von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern hat von 1993 auf 1994 stark zugenommen. Nach der Stagnation 1991/92 und dem moderaten Wachstum des Jahres 1993 konnte im Jahr 1994 mit gut 119 000 Einfamilienhäusern ein Zuwachs von mehr als 17 % erreicht werden. Mit 92 000 Wohnungen stieg die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in Zweifamilienhäusern um 26,3 %, im Jahr 1993 hatte der Zuwachs knapp 16 % betragen. Dieses positive Ergebnis bei den Ein- und Zweifamilienhäusern ist wesentlich auf den bis Ende 1994 befristeten Schuldzinsenabzug für Selbstnutzer zurückzuführen, durch den zusätzliche Haushalte für den Wohneigentumserwerb gewonnen werden konnten. Um die Steuererleichterungen in Anspruch nehmen zu können, hat vermutlich auch eine Reihe von Bauherren ihre für später geplanten Objekte auf das Jahr 1994 vorgezogen.

1994 wurden knapp 587 000 Wohnungen zum Bau genehmigt, 11,9 % mehr als 1993. Angesichts dieser Entwicklung ist davon auszugehen, daß die Fertigstellungen im Wohnungsbau im Jahr 1995 gegenüber dem Vorjahr noch einmal – auf ca. 550 000 Wohnungen – angestiegen sind. Nach Erreichen dieser Rekordmarke – dem höchsten Wert seit über 20 Jahren – dürfte die nun seit 1988 expansive Wohnungsbautätigkeit ihren Höhepunkt erreicht haben.

Die bevorstehende Trendwende läßt sich auf der Grundlage der Entwicklung der Baugenehmigungen vorhersagen, die 1995 um schätzungsweise gut 20 % auf ca. 460 000 Einheiten zurückgegangen sind. Diese rückläufige Entwicklung hatte sich bereits 1994 angekündigt, als mit den genannten 11,9 % die Zuwachsrate zwar immer noch hoch war, gegenüber der Zunahme um mehr als 14 % im Jahre 1993 jedoch schon etwas moderater ausfiel. Die Abkühlung der Wohnungsbaukonjunktur ist in erheblichem Maße die Folge der gebremsten Mietentwicklung im Anschluß an die hohen Fertigstellungszahlen der letzten Jahre. Die verursachte Marktentspannung findet ihren deutlichen Niederschlag bei den Erst- und Wiedervertragsmieten, die sogar absolute Preisrückgänge aufweisen. Das löst bei den Investoren entsprechende Reaktionen aus.

3. Es gibt allerdings eine Reihe von Faktoren, die auf eine Verstetigung des Wohnungsneubaus hinwirken. Hierzu zählen neben den günstigen Zinsen insbesondere der bis zum Jahr 2000 zu erwartende deutliche Bevölkerungsanstieg infolge des positiven Einwanderungssaldos sowie der Trend zu kleineren Haushalten und die steigende Lebenserwartung.

Zu einer Verstetigung der Entwicklung kann die von der Bundesregierung verfolgte Politik des kosten- und flächensparenden Bauens beitragen. Eine zusätzliche Unterstützung des Wohnungsangebots wird von der Initiative der Bundesregierung zur Vereinfachung des Mietrechts ausgehen, die vor allem auch transparentere und einfacher zu handhabende – und damit investitionsfreundlichere – Regelungen für die Mietpreisbildung anstrebt.

4. Außerdem wird von der Reform der steuerlichen Wohneigentumsförderung ein wichtiger Impuls zur Stabilisierung der Wohnungsbaukonjunktur ausgehen. Die Wohneigentumsförderung wurde nicht nur gerechter, familienfreundlicher und einfacher, sondern auch sozial treffsicherer ausgestaltet als die bisherige Regelung. Zusätzliche Förderimpulse gehen von der ebenfalls deutlich verbesserten Vorsparförderung aus. Diese Maßnahmen werden zur Folge ha-

Tabelle 1:

Fertiggestellte Wohnungen West

Jahr	Fertiggestellte Wohnungen				
	in Wohn- und Nichtwohngebäuden	darunter in neuerrichteten Wohngebäuden			
		insgesamt	davon in		
			Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern[1])
1980	388 904	363 094	160 347	88 720	114 027
1981	365 462	337 968	129 729	90 318	117 921
1982	347 002	315 336	101 558	87 400	126 378
1983	340 781	312 217	88 150	78 924	145 143
1984	398 373	366 816	93 477	82 510	190 829
1985	312 053	284 438	83 668	68 068	132 702
1986	251 940	227 721	79 627	61 798	86 296
1987	217 343	196 112	81 809	43 300	71 003
1988	208 621	186 191	90 953	32 426	62 812
1989	238 617	214 438	105 522	35 318	73 598
1990	256 488	224 080	93 685	33 664	96 731
1991	314 508	268 931	94 150	39 650	135 191
1992	374 575	322 109	94 740	42 612	184 757
1993	431 853	373 903	101 867	49 272	222 764
1994	505 198	442 468	119 387	62 250	260 831
1995	550 000[1])				

[1]) Geschätzt

ben, daß Haushalte an der Schwelle zur Wohneigentumsbildung nun vermehrt den Schritt zu den eigenen vier Wänden realisieren können.

Die neu gebauten Wohnungen kommen nicht nur gut verdienenden Haushalten zu gute, die sich relativ teure Neubauwohnungen leisten können. Da durch die Angebotsausweitung der Nachfragedruck auf die billigeren Bestandswohnungen nachläßt, können auch einkommensschwächere Mieter wieder leichter eine Wohnung finden.

II.2 Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern: Im Zeichen einer zunehmenden Normalisierung

5. Der Übergang der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in die Wohnungsmarktwirtschaft ist entscheidend vorangekommen. Nach den seit der Wiedervereinigung erfolgten Mietenreformschritten wurden mit dem „Mietenüberleitungsgesetz" (MÜG) die Weichen für einen nahtlosen Übergang in das Vergleichsmietensystem gestellt (s. Kapitel IX.). Die bislang preisgebundenen Mieten können sich dann auf der Grundlage einer marktorientierten Mietpreisbildung in den kommenden Jahren stärker wohnwertbezogen entwickeln. Das MÜG verbessert darüber hinaus den Kostendeckungsgrad der Mieten und schafft damit stabile Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen (siehe Nr. 62f.). Die Mietenpolitik hat dadurch zusammen mit den staatlichen Förderprogrammen und der Entlastung der Wohnungsunternehmen und Genossenschaften von einem erheblichen Teil der Altschulden massive Anstöße zur Instandsetzung und Modernisierung großer Wohnungsbestände gegeben. Allein in den Jahren 1991 bis 1994 wurden in 40 % der bewohnten Wohnungen Instandsetzungs- und/oder Modernisierungsinvestitionen durchgeführt. Hinzu kamen die Maßnahmen in leerstehenden Wohnungen, über deren Umfang keine statistischen Informationen vorliegen; auch die Rekonstruktion nicht mehr bewohnbarer Wohnungen weitete das Wohnungsangebot aus.

6. Die Verbesserung der Wohnqualität im Wohnungsbestand entspricht den Wünschen der Mieter, die im Zuge steigender Einkommen eine starke Präferenz für mehr Wohnkomfort entwickelt haben. So wünschten nach einer Mitte 1994 durchgeführten Befragung damals 62 % der Mieter zusätzliche Modernisierungsmaßnahmen und waren dafür bereit, im Durchschnitt monatlich 2,40 DM pro m² mehr an Miete zu zahlen.

7. Neben den Bestandsinvestitionen ist auch der Wohnungsneubau in Gang gekommen. Die Aufwärtsentwicklung schlägt sich deutlich in den Fertigstellungszahlen und den Genehmigungen nieder.

Wenn auch ausgehend von einem niedrigen Ausgangsniveau konnte – nach einer Verdoppelung von 1992 auf 1993 – im Jahr 1994 mit fast 69 000 sogar fast eine Verdreifachung der Fertigstellungen gegenüber dem Vorjahr erreicht werden. Die Fertigstellungen haben sich 1994 bei den Einfamilienhäusern verdop-

Tabelle 2

Fertiggestellte Wohnungen Ost

Jahr	Wohnungen insgesamt	darunter Wohnungen in neuen Wohngebäuden	davon in Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern	darunter Eigentums-Wohnungen
1990	62 468	–	–	–	–	–
1991	ca. 25 000	–	–	–	–	–
1992	11 477	–	–	–	–	–
1993	23 598	20 217	10 479	2 426	7 312	3 125
1994	68 661	60 084	23 440	7 732	28 912	14 592
1995	110 000[1])					

[1]) geschätzt

pelt, bei den Zweifamilienhäusern verdreifacht und bei den Mehrfamilienhäusern sogar vervierfacht (s. Tabelle 2). 1995 werden die Fertigstellungen voraussichtlich um weitere 60 % auf ca. 110000 ansteigen.

Auch bei den Genehmigungen waren erhebliche Zuwächse zu verzeichnen. Sie stiegen von knapp 83000 im Jahr 1993 auf 126000 bzw. ca. 180000 in den Jahren 1994 und 1995 (s. Tabelle 3).

8. Die umfangreichen Investitionen in Neubau und Bestand sorgen dafür, daß der durch die Einkommenszuwächse gestiegenen Wohnkaufkraft ein entsprechendes Angebot an qualitativ guten bzw. gegenüber dem früheren Standard verbesserten Wohnungen gegenübersteht. Durch den Neubau und die Rekonstruktion nicht mehr bewohnbarer Wohnungen geht der Nachfragedruck auf den Wohnungsbestand zurück, so daß auch weniger gut verdienende Haushalte wieder leichter eine Wohnung finden. Die Ausdehnung des Wohnungsangebots erleichtert es den Haushalten, ihren Wohnkonsum an sich ändernde Mieten, Einkommen und Wohnpräferenzen anzupassen.

Die Entwicklung in Richtung einer qualitativ und quantitativ besseren Wohnungsversorgung wird durch das Mietenüberleitungsgesetz, das den Einstieg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem eingeleitet hat, maßgeblich unterstützt. Im Zuge dieses Prozesses, der in erster Linie von der Einkommensentwicklung gesteuert wird, kommt es nicht nur zu einer Verbesserung der Wohnungsversorgung durch Neubau- und Bestandsinvestitionen, sondern auch zu einer besseren Verteilung des vorhandenen Wohnungsbestandes auf die Mieterhaushalte. Das bedeutet insbesondere, daß infolge der höheren Mieten große Wohnungen von kleineren Haushalten frei gemacht und an größere Haushalte mit einem umfangreicheren Wohnbedarf weiter gegeben werden.

III. Mietenpolitische Aufgaben

9. Neben dem Mietenüberleitungsgesetz für die neuen Bundesländer, das in Kapitel IX ausführlich behandelt wird, hat sich die Bundesregierung mit der laut Koalitionsvereinbarung und Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze vorgesehenen Vereinfachung des Mietrechts eine zweite wichtige mietenpolitische Aufgabe gestellt. Wegen der mit dem Auslaufen des MÜG Ende 1997 erreichten Rechtseinheit wird die geplante Mietrechtsänderung für die alten und die neuen Bundesländer gleichermaßen von Bedeutung sein.

Die mittlerweile erreichte Komplexität des Mietrechts, das wegen seiner vielen – über verschiedene Gesetze verstreuten – Einzelbestimmungen nur noch

Tabelle 3

Genehmigte Wohnungen Ost

Jahr	Wohnungen insgesamt	darunter Wohnungen in neuen Wohngebäuden	davon in Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern	darunter Eigentums-Wohnungen
1 992	26 525	22 647	10 256	2 398	9 993	3 826
1 993	82 529	72 589	24 815	7 544	40 230	21 315
1 994	126 260	110 685	33 235	11 806	65 644	37 225
1 995	180 338					

Tabelle 1:

Fertiggestellte Wohnungen West

Jahr	Fertiggestellte Wohnungen				
	in Wohn- und Nichtwohngebäuden	darunter in neuerrichteten Wohngebäuden			
		insgesamt	davon in		
			Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern[1])
1980	388 904	363 094	160 347	88 720	114 027
1981	365 462	337 968	129 729	90 318	117 921
1982	347 002	315 336	101 558	87 400	126 378
1983	340 781	312 217	88 150	78 924	145 143
1984	398 373	366 816	93 477	82 510	190 829
1985	312 053	284 438	83 668	68 068	132 702
1986	251 940	227 721	79 627	61 798	86 296
1987	217 343	196 112	81 809	43 300	71 003
1988	208 621	186 191	90 953	32 426	62 812
1989	238 617	214 438	105 522	35 318	73 598
1990	256 488	224 080	93 685	33 664	96 731
1991	314 508	268 931	94 150	39 650	135 191
1992	374 575	322 109	94 740	42 612	184 757
1993	431 853	373 903	101 867	49 272	222 764
1994	505 198	442 468	119 387	62 250	260 831
1995	550 000[1])				

[1]) Geschätzt

ben, daß Haushalte an der Schwelle zur Wohneigentumsbildung nun vermehrt den Schritt zu den eigenen vier Wänden realisieren können.

Die neu gebauten Wohnungen kommen nicht nur gut verdienenden Haushalten zu gute, die sich relativ teure Neubauwohnungen leisten können. Da durch die Angebotsausweitung der Nachfragedruck auf die billigeren Bestandswohnungen nachläßt, können auch einkommensschwächere Mieter wieder leichter eine Wohnung finden.

II.2 Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern: Im Zeichen einer zunehmenden Normalisierung

5. Der Übergang der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in die Wohnungsmarktwirtschaft ist entscheidend vorangekommen. Nach den seit der Wiedervereinigung erfolgten Mietenreformschritten wurden mit dem „Mietenüberleitungsgesetz" (MÜG) die Weichen für einen nahtlosen Übergang in das Vergleichsmietensystem gestellt (s. Kapitel IX.). Die bislang preisgebundenen Mieten können sich dann auf der Grundlage einer marktorientierten Mietpreisbildung in den kommenden Jahren stärker wohnwertbezogen entwickeln. Das MÜG verbessert darüber hinaus den Kostendeckungsgrad der Mieten und schafft damit stabile Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen (siehe Nr. 62f.). Die Mietenpolitik hat dadurch zusammen mit den staatlichen Förderprogrammen und der Entlastung der Wohnungsunternehmen und Genossenschaften von einem erheblichen Teil der Altschulden massive Anstöße zur Instandsetzung und Modernisierung großer Wohnungsbestände gegeben. Allein in den Jahren 1991 bis 1994 wurden in 40 % der bewohnten Wohnungen Instandsetzungs- und/oder Modernisierungsinvestitionen durchgeführt. Hinzu kamen die Maßnahmen in leerstehenden Wohnungen, über deren Umfang keine statistischen Informationen vorliegen; auch die Rekonstruktion nicht mehr bewohnbarer Wohnungen weitete das Wohnungsangebot aus.

6. Die Verbesserung der Wohnqualität im Wohnungsbestand entspricht den Wünschen der Mieter, die im Zuge steigender Einkommen eine starke Präferenz für mehr Wohnkomfort entwickelt haben. So wünschten nach einer Mitte 1994 durchgeführten Befragung damals 62 % der Mieter zusätzliche Modernisierungsmaßnahmen und waren dafür bereit, im Durchschnitt monatlich 2,40 DM pro m² mehr an Miete zu zahlen.

7. Neben den Bestandsinvestitionen ist auch der Wohnungsneubau in Gang gekommen. Die Aufwärtsentwicklung schlägt sich deutlich in den Fertigstellungszahlen und den Genehmigungen nieder.

Wenn auch ausgehend von einem niedrigen Ausgangsniveau konnte – nach einer Verdoppelung von 1992 auf 1993 – im Jahr 1994 mit fast 69 000 sogar fast eine Verdreifachung der Fertigstellungen gegenüber dem Vorjahr erreicht werden. Die Fertigstellungen haben sich 1994 bei den Einfamilienhäusern verdop-

dem amtlichen Mietpreisindex des jeweiligen Landes fortgeschrieben werden. Außerdem soll verbindlich geregelt werden, daß Mietspiegel alle 3 bis 5 Jahre neu erstellt werden müssen.

Die Vorschläge der Expertenkommission für eine vermehrte Aufstellung von Mietspiegeln zielen nach Auffassung der Bundesregierung in die richtige Richtung. Ein reibungsloses Funktionieren des Mieterhöhungsverfahrens und die notwendige Rechtssicherheit setzen voraus, daß beide Marktpartner über verläßliche Informationen zum Vergleichsmietenniveau verfügen. Mietspiegel sind zur Schaffung der notwendigen Markttransparenz insofern gut geeignet, als sie beiden Marktseiten zur Verfügung stehen. Außerdem beruhen die dort angeführten Mieten nicht auf Einzelfällen, sondern auf einer Vielzahl vergleichbarer Wohnungen verschiedener Anbieter.

Auf welchem Weg das Ziel einer vermehrten Aufstellung von Mietspiegeln am besten zu erreichen ist, wird vor allem davon abhängen, ob es gelingt, sachgerechte Kriterien für die Erstellung von Mietspiegeln festzulegen. Diese Aufgabe ist angesichts der komplizierten und umstrittenen methodischen Probleme, die im Zusammenhang mit der Aufstellung von Mietspiegeln auftreten, schwer zu lösen. Hinsichtlich der geforderten Pflicht zur Aufstellung von Mietspiegeln ist auch zu bedenken, daß damit in die Autonomie der Kommunen eingegriffen und nicht unerhebliche Kosten entstehen würden.

Das Bundesbauministerium wird seine Informationsbroschüre für die Aufstellung von Mietspiegeln nach einer grundlegenden Überarbeitung durch Fachleute neu auflegen. Das ist vor allem im Hinblick auf die neuen Länder notwendig, da hier in den nächsten Jahren erstmals viele Mietspiegel erstellt werden müssen. In ihrer aktualisierten Form wird die Broschüre ein wichtiges Hilfsmittel sein und zugleich Schwierigkeiten vermeiden helfen, wie sie in den alten Bundesländern hier und da aufgetreten sind.

13. Die Kommission hat weitere Vorschläge für das Mietrecht entwickelt, die im Zusammenhang mit der geplanten Mietrechtsvereinfachung geprüft werden sollten. Dazu gehören:

die Verkürzung von Fristen im Mieterhöhungsverfahren, die Abschaffung der systemfremden Umlage erhöhter Kapitalkosten auf die Miete, die Verlängerung der Ausschlußfrist für eine Vermieterklage bei Mieterhöhungsverfahren sowie der Abbau von Hemmnissen, die der Vereinbarung langfristiger Mietanpassungsklauseln im Wege stehen. Nach Auffassung der Bundesregierung sollten diese Vorschläge in die Überlegungen zur Mietrechtsvereinfachung einbezogen werden. Das bezieht sich auch auf eine mögliche Erweiterung der Palette der Mietanpassungsklauseln. So könnten sich beispielsweise die Mietvertragsparteien über sog. „Spannungsklauseln" verständigen, die einvernehmliche Mietanpassungen in bestimmten zeitlichen Abständen nach billigem Ermessen auf der Grundlage der Wert- und Einkommensentwicklungen ermöglichen. Soweit eine Einigung nicht erreichbar ist, besteht noch die Möglichkeit durch Einschaltung eines Schiedsrichters zu einer einvernehmlichen Lösung zu kommen.

III.3 Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz (WoBauErlG)

14. Mit dem „Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz" (WobauErlG) sind am 1. Juni 1990 eine Reihe von mietrechtlichen Neuregelungen zur besseren Nutzung und Ausweitung des Mietwohnungsangebotes im Wohnungsbestand in Kraft getreten. Durch Art. 3. dieses Gesetzes wurden für einige eng abgegrenzte Wohnungsteilbestände erleichterte Kündigungsmöglichkeiten des Vermieters eingeführt. Der Gesetzgeber verfolgte damit das Ziel, mietrechtliche Hemmnisse zu beseitigen, die in der Vergangenheit einer stärkeren Nutzung vorhandenen Wohnraums oder dem Ausbau und der Erweiterung von bestehenden Wohngebäuden entgegenstanden.

Die Regelungen waren bis zum 31. Mai 1995 befristet.

Durch einen Beschluß des Deutschen Bundestages von 1990 wurde die Bundesregierung aufgefordert, den Bundestag über die Wirkungen der Instrumente des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes vor deren Auslaufen zu unterrichten.

Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hatte deshalb ein entsprechendes Forschungsprojekt an das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik in Berlin (IfS) vergeben. Die Ergebnisse der Untersuchung wurden einem Bericht zugrunde gelegt, der dem Bundeskabinett am 7. April 1995 vorgelegt und dem Deutschen Bundestag am 25. April 1995 zugeleitet wurde (BT-Drucksache 13/1242).

Die Regelungen des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes und die Ergebnisse der Untersuchung im einzelnen:

— dem Ausbau von Nebenräumen (insbesondere Dachgeschossen) stand vielfach im Wege, daß diese den Mietern zusammen mit Wohnraum zur Nutzung überlassen worden waren. Deshalb wurde mit dem Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz die Teilkündigung solcher Räumlichkeiten ermöglicht, wenn der Vermieter Wohnraum zum Zwecke der Vermietung schaffen wollte.

  Nach den Ergebnissen einer vom Ifs bei den Wohnungsunternehmen, Haus- und Grundbesitzervereinen und Mietervereinen durchgeführten Befragung haben in der Vergangenheit die mietrechtlichen Restriktionen den Ausbau von Nebenräumen nur in relativ geringem Umfang behindert. In den meisten Fällen ist auch vor Inkrafttreten des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes ein Ausbau durch Einigung zwischen Mieter und Vermieter zustande gekommen. Die Mieter erhielten dabei in der Regel Ersatznebenräume oder einen finanziellen Ausgleich.

  Zu Problemen kam es jedoch in Einzelfällen, wenn Mieter auf Nebenräume nicht verzichten wollten und dadurch Ausbaumaßnahmen gravierend verzögerten oder sogar verhinderten. Das Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz hat hier den Ausbau von Nebenräumen zu Wohnräumen ermöglicht oder aber dafür gesorgt, daß Ausbaupläne schneller realisiert werden konnten, als es bei

Fortgeltung des vollen Wohnraumkündigungsschutzes auch für Nebenräume der Fall gewesen wäre.

Die vom IfS durchgeführten Erhebungen ergaben keine Hinweise darauf, daß mit der Teilkündigung gravierende Härten für die betroffenen Mieter verbunden sind. Dies kann zum einen auf das dargestellte Bemühen vieler Eigentümer zurückgeführt werden, vor einer möglichen Kündigung zunächst die Einigung mit dem Mieter zu suchen. Zum anderen kann die Kündigung vom Mieter gegebenenfalls über die Sozialklausel abgewendet werden.

Bislang wurde nur ein Teil der Möglichkeiten, die der Ausbau von Nebenräumen insbesondere in Mehrfamilienhäusern für die Erhöhung des Wohnungsangebots bietet, genutzt. Das gilt vor allem für die neuen Länder, wo mit Ausbaumaßnahmen gerade erst begonnen wird.

Die Teilkündigungsmöglichkeit hat auch in Zukunft unverändert ihre Bedeutung darin, eine Blockierung von wohnungspolitisch erwünschten Ausbaumaßnahmen durch bestehende Mietverträge zu verhindern. Deshalb hat die Bundesregierung die Übernahme in Dauerrecht befürwortet. Auch die Expertenkommission Wohnungspolitik hat sich dafür ausgesprochen, die Teilkündigung von Nebenräumen wegen ihrer Bewährung in der Praxis als Dauerregelung aufrecht zuerhalten.

— Die vereinfachte Kündigung in einem vom Eigentümer selbst bewohnten Haus mit nicht mehr als 2 Wohnungen wurde durch das Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz auch auf das vom Vermieter selbst bewohnte Dreifamilienhaus ausgedehnt, wenn mindestens eine der Wohnungen durch Ausbau oder Erweiterung im Zeitraum der Fristengeltung des Gesetzes fertiggestellt wurde.

Anfang der 90er Jahre kam es zu einem starken Anstieg des Ausbaus oder der Erweiterung von Ein- und Zweifamilienhäusern zu Dreifamilienhäusern. Diese Entwicklung war in erster Linie wirtschaftlichen Faktoren (positive Ertragserwartungen, staatliche Förderung) und weniger dem Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz zu verdanken, da sie bereits vor dessen Inkrafttreten begonnen hat. Die erleichterte Kündigung hat jedoch sicher eine flankierende Wirkung entfaltet. Das untersuchende Institut und die Bundesregierung empfahlen – als Ergänzung wirtschaftlicher Anreize – ebenfalls eine Übernahme in Dauerrecht.

Eine weitere Regelung des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes ist die

— Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes bei der Zwischenvermietung von Wohnraum durch juristische Personen des öffentlichen Rechts (insbesondere Kommunen, Studentenwerke) an Personen mit dringendem Wohnbedarf oder in Ausbildung befindliche Personen.

Bei den Umfragen im Jahr 1993 hatte die Mehrzahl der Städte und Gemeinden noch nicht von der Möglichkeit des Gesetzes Gebrauch gemacht. Üblich war vielmehr die Überlassung von Wohnungen in einem öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnis. Bei einem Mietvertrag hat der Mieter dagegen trotz aufgehobenem Kündigungsschutz einen dem Normalmieter ähnlichen Status und kann leichter wieder an den allgemeinen Wohnungsmarkt herangeführt werden.

Für die Städte, die die genannte Regelung anwandten, war die Lockerung des Kündigungsschutzes von entscheidender Bedeutung dafür, daß eine Zwischenvermietung zustande kam. Das war u. a. darauf zurückzuführen, daß manche Eigentümer auf einen Mietvertrag zwischen Nutzern und Vermieter bestanden, da sie sich davon offensichtlich Risikovermeidung bei sonst weniger erwünschten Mietern versprachen. Städte und Studentenwerke, die die Regelung anwandten, sahen darin eine wichtige Ergänzung ihres sonstigen Instrumentariums der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen bzw. von Studenten. Die Bundesregierung hat deshalb eine Überführung in Dauerrecht empfohlen.

— Für Eigentümer von Ferienwohnungen in Ferienhausgebieten wurde im Rahmen des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes die Vermietung ihrer Wohnungen durch die Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes erleichtert, so daß sie entsprechende Mietverhältnisse entweder durch Kündigung oder durch Zeitablauf beenden können, ohne daß besondere Bedingungen vorliegen müssen.

Die Überführung dieser zeitlich befristeten Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes in Dauerrecht wurde von der Bundesregierung nicht empfohlen, da von ihr keine spürbare Ausweitung des Mietwohnungsangebotes ausging. Das war insbesondere darauf zurückzuführen, daß die Vermietung als Ferienwohnung in der Regel erheblich lukrativer ist als deren Dauervermietung und Ferienwohngebiete meist außerhalb der Räume mit erhöhtem Wohnbedarf liegen.

Die „Teilkündigung von Nebenräumen" sowie die „Aufhebung des gesetzlichen Kündigungsschutzes bei der Zwischenvermietung" von Wohnraum sind in Dauerrecht überführt worden. Die Regelung zur Ausdehnung der erleichterten Kündigung im vom Vermieter selbst bewohnten Zweifamilienhaus auf Wohngebäude mit drei Wohnungen, von denen mindestens eine durch Ausbau oder Erweiterung nach dem 31. Mai 1990 entstanden ist, wurde bis zum 1. Juni 1999 verlängert. Beide Regelungen sind am 1. März 1996 in Kraft getreten.

Die „Ferienhausregelung" wurde nicht verlängert.

IV. Maßnahmen zur Ausweitung des Wohnungsangebotes

IV.1 Reform der Wohneigentumsbildung

15. Die neue steuerliche Wohneigentumsförderung ist familienfreundlich ausgestaltet und erleichtert vor allem den sog. „Schwellenhaushalten" den Schritt

zum Eigenheim. Deshalb werden von der neuen Förderung positive Impulse auf das Wohnungsangebot ausgehen. Die Neuregelung setzt das von der Bundesregierung verfolgte Konzept um, die steuerliche Wohneigentumsförderung unter Wahrung der Aufkommensneutralität sozial treffsicherer und einfacher auszugestalten und dabei vor allem Familien mit Kindern stärker zu berücksichtigen.

Auf der Grundlage des vom Bundeskabinett am 12. August 1995 beschlossenen Gesetzentwurfs hat der Deutsche Bundestag in 2./3. Lesung das „Gesetz zur Neuregelung der steuerrechtlichen Wohneigentumsförderung" am 27. Oktober 1995 verabschiedet. Nach Zustimmung des Bundesrats am 24. November 1995 trat das Gesetz am 1. Januar 1996 in Kraft. Mit der neuen Zulage wird allen Haushalten mit Einkommen unterhalb der unveränderten Einkommensgrenzen eine gleich hohe Förderung gewährt. Die „Schwellenhaushalte" werden im Vergleich zu Haushalten mit höheren Einkommen stärker gefördert.

Die „Eigenheimzulage" besteht im wesentlichen aus folgenden Elementen:

— Die Grundförderung wird wie bisher über 8 Jahre gezahlt. Sie beträgt jährlich maximal 5 000 DM für Neubauten und maximal 2 500 DM für den Gebrauchterwerb.

— Um eine Überförderung von relativ günstigen Objekten zu vermeiden, darf die Gesamtförderung (Grundbetrag und Kinderzulage über den 8-jährigen Förderzeitraum) die Herstellungs/Anschaffungskosten der Wohnung nicht überschreiten.

— Die Kinderzulage wird um 50 % von 1 000 DM auf 1 500 DM p. a. angehoben und ebenfalls über 8 Jahre gezahlt.

— Die Einkommensgrenze wird grundsätzlich entsprechend des § 10 e Einkommensteuergesetz in Höhe von 120 000/240 000 DM (Gesamtbetrag der Einkünfte) beibehalten. Allerdings erfolgt die Einkommensprüfung jetzt einmalig für einen 2-Jahreszeitraum.

— Neuregelung Vorkostenabzug:

  — Neubau und Gebrauchterwerb: Eine Pauschale von 3 500 DM (vor allem für Finanzierungskosten vor Bezug) kann von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen werden. Die Inanspruchnahme ist an die Einkommensgrenze für die Zulage geknüpft.

  — Gebrauchterwerb: Zusätzlich können von der steuerlichen Bemessungsgrundlage maximal 22 500 DM für Erhaltungsaufwand vor Bezug abgezogen werden. Die Inanspruchnahme ist unabhängig von den Einkommensgrenzen für die Zulage.

Im Zuge der Neuregelung der steuerlichen Wohneigentumsförderung wurden zwei zusätzliche Fördertatbestände eingeführt. Für bestimmte ökologierelevante Maßnahmen wird die Zulagenregelung erweitert. Bei Verwendung „neuer Technologien" (Solaranlagen, Wärmepumpen, Wärmerückgewinnungsanlagen) erhöht sich die Eigenheimzulage um 2 % der Kosten, jedoch höchstens um 500 DM. Für Neubauten, die den Niedrigenergiehaus-Standard erreichen (Anforderungen der Wärmeschutz-VO um mindestens 25 % unterschritten), erhöht sich die Zulage um jährlich 400 DM. Hier wird ein wichtiges ökologisches Signal gesetzt, da gerade der private Sektor (Wohnen, Freizeit) viel zur notwendigen Energieeinsparung beitragen kann. Eine Kumulation beider „Ökokomponenten" ist im Neubaufall möglich.

Die Familie mit zwei Kindern erhält jetzt im Zeitraum von 8 Jahren eine Zulage von 64 000 DM. Diese kann sich bei Inanspruchnahme beider Ökokomponenten im Neubaufall um bis zu 7 200 DM erhöhen.

Die Eigenheimzulage ermöglicht erstmalig in der Geschichte der steuerlichen Wohneigentumsförderung die Förderung des Erwerbs von Genossenschaftsanteilen. Diese erhalten Mitglieder neu gegründeter, eigentumsorientierter Genossenschaften, deren Satzung den Genossenschaftlern ein unwiderrufliches Recht auf Eigentumserwerb einräumt. Stimmt die Mehrheit der im Objekt wohnenden Genossen der Umwandlung in Wohnungseigentum zu, können die Genossen die Begründung von Volleigentum verlangen.

Die Höhe der Eigenheimzulage für Genossen beträgt 3 % für Genossenschaftsanteile von mindestens 10 000 bis max. 80 000 DM. Die Kinderzulage beträgt 500 DM. In Anlehnung an die Eigenheimzulage darf die Gesamtförderung nur so hoch sein wie die Höhe des Genossenschaftsanteils.

Die Bundesregierung sieht in der neuen Förderung einen wichtigen Beitrag, um mehr Eigenkapital für Genossenschaftswohnungen zu mobilisieren und damit die Neubautätigkeit der Genossenschaften auszuweiten. Die Förderung ist Teil der umfassenden Bemühungen zur Revitalisierung des Genossenschaftswesens durch Stärkung der Eigentümerposition der Gennossenschaftsmitglieder. Daher wird auch zu prüfen sein, inwieweit die Selbstbestimmungsrechte der Genossenschaftsmitglieder durch eine Freistellung vom geltenden Mietrecht gestärkt werden können.

16. Von der Reform der steuerlichen Wohneigentumsförderung werden positive Effekte auf die Wohneigentumsbildung und damit das Wohnungsangebot insgesamt erwartet. Haushalte, die wegen relativ hoher Einkommen jetzt eine geringere Förderung erhalten, werden nicht auf die Bildung selbstgenutzten Wohneigentums verzichten. Im Bereich der mittleren Einkommen können zusätzliche Erwerber gewonnen werden. Die Eigenheimzulage verstärkt die Förderung für Haushalte mit unterdurchschnittlichen/durchschnittlichen Einkommen, die auch in der Vergangenheit stark an der Wohneigentumsbildung beteiligt waren, jedoch in der Regel erst in einem relativ späten Lebensalter Wohneigentum erworben haben.

Die progressionsunabhängige Eigenheimzulage begünstigt im Vergleich zum geltenden Recht im Neubau vor allem Schwellenhaushalte mit Kindern und einem zu versteuernden Einkommen bis zu 90 000/120 000 DM. Bei Gebrauchterwerben ist die Zulage bei solchen Haushalten bis ca. 150 000/190 000 DM

(ZVE) günstiger als nach dem bis Ende 1995 geltenden Recht. Diese Angaben entsprechen Durchschnittsberechnungen ohne Vorkostenabzug, Solidaritätszuschlag und Annexsteuern. Bei Berücksichtigung dieser Komponenten ergeben sich gegenüber der bis Ende 1995 geltenden Regelung geringere Verbesserungen für Schwellenhaushalte. Auch ist zu berücksichtigen, daß die Investitionssicherheit durch eine einfache und genau kalkulierbare Förderung sowie durch eine einmalige Einkommensüberprüfung deutlich erhöht wird. Dies wirkt sich günstig auf Bauentscheidungen aus.

Die Eigenheimzulage wirkt sich vor allem auch für Haushalte in den neuen Bundesländern, deren Eigentumsquote mit 26 % deutlich unter der westlichen mit 41 % liegt, vorteilhaft aus. Die Einkommen in den neuen Ländern liegen unterhalb des Westniveaus, so daß die Zulage im Vergleich zur geltenden progressionsabhängigen Förderung größere Vorteile bringt. Für Mieter, die in den neuen Ländern ihre Wohnung aufgrund einer Veräußerungspflicht des Wohnungsunternehmens nach § 5 des Altschuldenhilfe-Gesetzes erwerben, beginnt die neue Förderung bereits, wenn der Kaufvertrag nach dem 28. Juni 1995 abgeschlossen wurde. Die damit verbundene Stärkung der Wohnungsprivatisierung trägt dazu bei, in den neuen Ländern ausgewogenere und den Wohnwünschen der Bürger besser entsprechende Angebotsstrukturen von Eigentümer- und Mietwohnungen zu schaffen.

Durch Vereinfachung bestehender Bürgschaftsverfahren ist der Erwerb von Wohneigentum in den neuen Bundesländern erleichtert worden.

Zur Verbesserung der Bausparförderung wurden die Einkommensgrenzen fast verdoppelt; der förderfähige Höchstbetrag wurde um 20 % angehoben.

IV.2. Initiative der Bundesregierung zum kosten- und flächensparenden Bauen

17. Das Bundeskabinett hat am 22. August 1995 eine breit angelegte „Initiative zur Kostensenkung im Wohnungsbau" beschlossen. Eine entsprechende Kabinettvorlage wurde dem Deutschen Bundestag zugeleitet. Diese Initiative stützt sich inhaltlich auf das Abschlußgutachten der „Expertenkommission Kostensenkung", das bereits zum Ende der vorangegangenen Legislaturperiode vorgelegt worden war. Sie bildet einen Handlungsrahmen, der alle kostenrelevanten Phasen im Bauprozeß, ausgehend von der Bauleitplanung über die Erschließung und die Gebäudeplanung bis hin zur Bauausführung umfaßt. Auch die Expertenkommission Kostensenkung geht davon aus, daß spürbare Erfolge bei der Senkung von Baukosten in Deutschland nicht über isolierte Einzelmaßnahmen, sondern nur über ein koordiniertes Gesamtkonzept zu erreichen sind. Nur so kann die in Deutschland weit verbreitete Tradition des teuren Bauens auf der ganzen Linie durchbrochen werden.

Nach dem Gutachten der Expertenkommission Kostensenkung ist von Kosteneinsparpotentialen in Höhe von 5 % bei den bautechnischen Normen und jeweils 20–25 % bei der Vereinfachung der Gebäude und Rationalisierung des Planungs- und Bauablaufs auszugehen.

Kostensenkung im Wohnungsbau ist ein Schlüssel zur Senkung der Wohnkosten sowohl im Miet- als auch im Eigentumssektor.

Spürbare Erfolge zur Kostensenkung sind nur über eine intensive und praxisbezogene Zusammenarbeit aller am Bau Beteiligten zu erreichen. Daher sieht der Handlungsrahmen der Bundesregierung die Berufung eines Koordinierungsausschusses Baukostensenkung vor, der die Kenntnisse über preiswerte Bauverfahren verbreiten und gleichzeitig Anregungen aus der Praxis in die politische Diskussion zur Gestaltung der Rahmenbedingungen einbeziehen soll. Dieser Koordinierungsausschuß hat sich unter Beteiligung von Spitzenverbänden der Bau- und Wohnungswirtschaft sowie der Baufinanzierer bereits im September 1995 konstituiert und wird sich mit den verschiedenen kostenrelevanten Faktoren am Bau auseinandersetzen. Dabei wird über den Koordinierungsausschuß gleichzeitig eine enge Verknüpfung mit den Ländern sowie mit den kommunalen Spitzenverbänden sichergestellt.

18. Negative Auswirkungen auf das Kostenniveau im Wohnungsbau haben nicht nur die mangelnde Abstimmung zwischen Planung und Bauausführung und übermäßig arbeitsteilige Fertigungsmethoden auf deutschen Baustellen. Entscheidend für das Preisniveau ist vor allem auch, daß zu wenig Wohnbauland erschlossen wird. Das stark limitierte Angebot an bebaubaren Flächen hat insbesondere in Ballungsräumen dazu geführt, daß sich die Preise für den Erwerber von Wohnraum wegen erheblicher Nachfrageüberhänge deutlich nach oben entwickelt haben, und dies oft unabhängig von den tatsächlich entstandenen Baukosten. Der Vergrößerung des Baulandangebotes widmet die Bundesregierung daher besondere Aufmerksamkeit. Grundsätzlich können entsprechende Baurechte nur durch die Kommunen geschaffen werden. Innovative städtebauliche Instrumente zur Erhöhung des Baulandangebots, die eine enge Kooperation zwischen privaten Investoren und kommunalen Verwaltungen bei vernünftiger Aufteilung der finanziellen Lasten ermöglichen, sind inzwischen gesetzlich verankert und werden mit der anstehenden Reform des Baugesetzbuches weiterentwickelt. Der Bund leistet einen weiteren Beitrag durch die erheblich verbilligte Abgabe eigener Grundstücke für den sozialen Wohnungsbau sowie für Eigenheimer.

19. Eine Verstärkung des Marktsegmentes für preiswertes Bauen kann nur gelingen, wenn vorhandene Vorurteile auf Seiten der Nachfrager abgebaut werden und die Kenntnisse über die Möglichkeiten der Erstellung von qualitativ und ökologisch zeitgemäß ausgestattetem Wohnraum für weniger als 2 000 DM an reinen Baukosten stärkere Verbreitung finden. Das Bundesbauministerium hat daher eine Informationskampagne unter dem Titel „Das junge Haus – einfach bauen, besser leben" gestartet, die mit verschiedenen Informationsmedien potentielle Bauherren ansprechen und auch solche zum Bauen ermutigen soll, die unter Nutzung preiswerter Tech-

niken und unter Inanspruchnahme der neuen Eigenheimzulage erstmals mit dem Gedanken an Wohneigentum konfrontiert werden. Auch diese Kampagne wird in enger Kooperation mit den Verbänden der Bauwirtschaft und der Wohnungsbaufinanzierer durchgeführt, um ein praxisnahes Informationsangebot sicherzustellen.

Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für das kostengünstige Bauen fortsetzen. Dies betrifft z. B. den sozialen Wohnungsbau (Kostengrenzen und verstärkte Vergabe von Fördermitteln im Wettbewerb), die Honorarordnung für Architekten- und Ingenieurleistungen, die Verdingungsordnung für Bauleistungen, Fragen nachfragegerechter Differenzierung von Normen sowie die Angleichung technischer Bestimmungen im Rahmen des Bauordnungsrechts. Dabei sind viele der genannten Felder nicht allein in bundesrechtlicher Kompetenz geregelt, so daß auch hier eine enge Zusammenarbeit mit allen föderalen Ebenen sowie den zuständigen Gremien der Wirtschaft gepflegt wird.

V. Entwicklung im sozialen Wohnungsbau

V.1 Wohnungsbauförderungsgesetz 1994

20. Mit dem am 1. Oktober 1994 in Kraft getretenen Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 wurde die Reform des sozialen Wohnungsbaus eingeleitet. Es wurden u. a. gesetzliche Grundlagen für eine einkommensorientierte Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung geschaffen, die verstärkt auf die individuelle Einkommensentwicklung des jeweiligen Mieterhaushalts abstellt. Die einkommensorientierte Förderung setzt sich aus den Elementen der Grund- und Zusatzförderung zusammen. Mit der Grundförderung sollen Belegungsrechte mit einer bestimmten, am unteren Ende der ortsüblichen Vergleichsmiete liegenden Höchstmiete erworben werden. Hinzu kommt die Zusatzförderung, die sich an den Einkommensverhältnissen des Mieterhaushalts orientiert. Die Mietbelastung wird danach für den gesamten Verlauf des Mietverhältnisses einkommensabhängig ausgestaltet. Ein solches Fördersystem führt zu niedrigen Wohnkostenbelastungen für einkommens-schwache Mieter und zu höheren für Mieter, die diese Belastungen auch tragen können. Der Förderaufwand je Wohnung kann dabei deutlich gesenkt werden. Bei entsprechender Bedürftigkeit des Bewohnerhaushalts kann zusätzlich zur Zusatzförderung Wohngeld gewährt werden.

Die Fehlbelegungsabgabe als nachträgliches Korrekturinstrument für Fehlsubventionierungen wird mit der einkommensorientierten Förderung entbehrlich. Außerdem wird eine bessere soziale Durchmischung der geförderten Wohnungsbestände möglich.

Die nähere Ausgestaltung der einkommensorientierten Förderung ist Aufgabe der Länder. Dies gilt insbesondere für die Höhe der Zusatzförderung und ihre Anpassung an Miete und Einkommen der Mieter.

Das Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 hat zudem die Ermittlung des für die Förderung maßgeblichen Einkommens stärker als bisher am verfügbaren Einkommen des Familienhaushalts ausgerichtet. Das führte insbesondere zu einer deutlichen Verbesserung für Erwerbstätigenhaushalte, da Aufwendungen für Steuern vom Einkommen, gesetzliche Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge bzw. vergleichbare Beitragsleistungen durch pauschale Abzüge von jeweils 10 % (maximal also 30 %) Berücksichtigung finden. Zusätzlich erfolgte eine lineare Anhebung der Einkommensgrenzen und die Einführung eines besonderen Abzugsbetrags für Alleinerziehende. Dadurch haben gegenwärtig ca. 40 % der Haushalte Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein. Außerdem wurde der Weg für eine Harmonisierung der Einkommensregelungen im Wohnungsbauförderungs- und Wohngeldrecht eröffnet.

Ergänzend zu den im Zweiten Wohnungsbaugesetz eingefügten Vorschriften zur Verbesserung der Belegungsstrukturen im vorhandenen sozialen Wohnungsbestand hat der Gesetzgeber auch Vorschriften des Wohnungsbindungsgesetzes geändert. Insbesondere die Freistellungsregelung des § 7 des Wohnungsbindungsgesetzes erhielt eine flexiblere Ausgestaltung, um einseitige Strukturen in der Wohnungsbelegung zu vermeiden oder zu beseitigen sowie vor allem um Werks- und Genossenschaftswohnungen leichter mit Werksangehörigen bzw. Genossenschaftsmitgliedern belegen zu können. Wichtig ist, daß die Freistellung unabhängig von den übrigen Freistellungsgründen nunmehr auch bei der Bereitstellung einer gleichwertigen freifinanzierten Ersatzwohnung möglich ist.

Des weiteren wurde die Beschaffung und Übermittlung von Wohnungsdaten erleichtert und für die zuständigen Stellen – datenschutzrechtlich abgesichert – die Möglichkeit erweitert, Auskunft über die Einkommensverhältnisse der Antragsteller oder Wohnungsinhaber zu erhalten (§ 2 des Wohnungsbindungsgesetzes).

Eine weitere Neuerung des Wohnungsbauförderungsgesetzes 1994 ist, daß künftig mit Bundesmitteln für den sozialen Wohnungsbau auch Modernisierungsmaßnahmen gefördert werden können, sofern vom Vermieter Belegungsrechte für bedürftige Haushalte eingeräumt werden.

21. Für die 13. Legislaturperiode ist die Erarbeitung und Verabschiedung eines Reformgesetzes vorgesehen, das u. a. die Neuausrichtung des sozialen Wohnungsbaus zum Gegenstand hat und wohnungspolitische Gesetze zusammenfaßt. Dabei werden die Erfahrungen der Länder mit der einkommensorientierten Förderung im Neubau berücksichtigt. Ziel der Gesetzgebung ist insbesondere eine effiziente und einfache Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung. Es sollen im Rahmen der Neubauförderung u. a. die Regelungen für kostensenkendes Bauen (z. B. durch Förderobergrenzen) im sozialen Wohnungsbau verstärkt werden.

V.2 Änderung der Fehlbelegungsabgabegesetze der Länder

22. Die durch das Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 verursachte Anhebung der Einkommensgrenzen und Neufassung der Einkommensermittlung hat dazu geführt, daß die Mehrzahl der Länder ihre Fehlbelegungsabgabegesetze bereits überarbeitet und an die neuen Vorschriften angepaßt hat. Die übrigen Länder befinden sich in der Erarbeitung eines derartigen Gesetzes oder in der parlamentarischen Beratung.

Dabei haben die Länder einerseits die verbesserten Einkommensermittlungsvorschriften und die erhöhten Einkommensgrenzen übernommen, andererseits aber ihre Schwellenwerte angehoben und die Abgabebeträge weiter verschärft. Dies führt dazu, daß die Belastung der Mieterhaushalte, deren Einkommen die Einkommensgrenze des sozialen Wohnungsbaus übersteigen, im Endeffekt sich nicht viel anders als vor der gesetzlichen Änderung darstellt. So beginnt etwa in Nordrhein-Westfalen die Pflicht zur Zahlung einer Fehlbelegungsabgabe bei Überschreitung der Einkommensgrenze um mehr als 10 v. H. (1 DM/qm) und endet bei Überschreitung der Einkommensgrenze um mehr als 65 v. H. (7 DM/qm). In Bayern ist eine Fehlbelegungsabgabe bei Überschreitung der Einkommensgrenze um mehr als 55 v. H. (1 DM/qm) zu zahlen; die höchste Stufe (7 DM/qm) ist bei einer Überschreitung um mehr als 140 v. H. erreicht. In Hamburg reicht die Staffelung von 25 v. H. (1 DM/qm) bis 100 v. H. (6 DM/qm). Dies macht deutlich, daß die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe auch weiterhin stark davon abhängig ist, in welchem Land der Mieter wohnt. Sie reagiert damit weiterhin auf die landestypische Fördersituation.

Insgesamt beträgt das Aufkommen aus der Fehlbelegungsabgabe bundesweit jährlich über 700 Mio. DM (seit 1994). Die Summe ist wieder für Maßnahmen des sozialen Wohnungsbaus einzusetzen.

V.3 Förderumfang

23. Für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus sowie die Modernisierung und Instandsetzung des Wohnungsbestandes haben Bund und Länder 1994 und 1995 jeweils mehr als 20 Mrd. DM zur Verfügung gestellt. Damit sind 1994 etwa 167 000 neue Sozialwohnungen gefördert worden, davon 111 000 in den alten und 56 000 in den neuen Ländern. Knapp zwei Drittel waren Mietwohnungen: in den alten Ländern etwa 74 500, in den neuen Ländern über 33 000 Wohnungen. Die Zahl der geförderten Modernisierungsmaßnahmen wird statistisch nicht erfaßt; nach den vorliegenden Programmzahlen war 1994 in den neuen Ländern, in denen der Erneuerungsbedarf im Wohnungsbestand nach wie vor besonders hoch ist, die Förderung von etwa 100 000 Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorgesehen.

24. Im Rahmen des vom Bund finanzierten KfW-Wohnraummodernisierungsprogramms für die neuen Länder – also außerhalb des sozialen Wohnungsbaus – wurden 1994/1995 über zinsverbilligte Kredite in Höhe von 20,5 Mrd. DM Modernierungs-/Instandsetzungs-maßnahmen an 1,135 Mio. Wohnungen durchgeführt. Ferner wurden innerhalb des Programms 33 000 Mietwohnungen durch Umbau-, Ausbau- und Erweiterungsmaßnahmen im Bestand geschaffen. Die Höhe der Zusagen beläuft sich mittlerweile auf 43 Mrd. DM.

V.4 Sozialwohnungsbestand

25. Trotz der Verstetigung des sozialen Wohnungsbaus auf hohem Niveau wird der Bestand an öffentlich geförderten Mietsozialwohnungen künftig vor allem wegen des verstärkten Auslaufens der Sozialbindungen älterer Bestände aus den 50er und 60er Jahren weiter zurückgehen. Nach der Wohnungsstichprobe 1993 belief sich der Bestand an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen des 1. Förderweges zum 30. September 1993 auf gut 2,7 Mio. Den Ergebnissen einer Länderumfrage des BMBau zufolge werden mehr als ein Drittel dieser Wohnungen bis zum Jahr 2000 ihre Bindungen verlieren. Durch Neubau allein kann dieser Rückgang nicht kompensiert werden. Allerdings ist zu bedenken, daß die Belegungsmöglichkeiten nicht in gleichem Ausmaß verloren gehen wie die aus der öffentlichen Förderung bestehenden Belegungsbindungen, da insbesondere kommunale Wohnungsunternehmen ihre Wohnungen nach Auslaufen der Sozialbindungen zu einem erheblichen Teil weiterhin den vorrangig zu versorgenden, bedürftigen Personenkreisen zur Verfügung stellen werden.

26. Das Institut für Wohnen und Umwelt (Darmstadt) schätzt die durchschnittlichen Mietvorteile von Sozialwohnungen – in Relation zu vergleichbaren freifinanzierten Wohnungen – auf ca. 1,80 DM/qm/Monat. Diese Mietvorteile sind allerdings ungleich verteilt: besonders hohe, z. T. 5 DM pro m^2 übersteigende Mietvorteile sind in Ballungsräumen bei den ältesten und jüngsten Beständen zu verzeichnen, während in Wohnungen der 70er Jahre wegen der Ausgestaltung der seinerzeit praktizierten degressiven Förderung und in ländlichen Räumen nur geringe oder gar keine Mietvorteile bestehen.

Die Preisdifferenzen der Sozialmieten entsprechen nicht den Qualitätsdifferenzen, wie sie am Markt für vergleichbare Wohnungen feststellbar sind. Sie hängen vielmehr von Zufälligkeiten der traditionellen Fördersysteme wie der Höhe der historischen Baukosten des jeweiligen Förderjahrganges, dem Zinsniveau und dem Volumen der im jeweiligen Förderjahrgang verfügbaren öffentlichen Mittel ab. Sozialmieter müssen aus diesen Gründen bei gleichen Einkommen für Wohnungen vergleichbarer Qualität häufig unterschiedliche Mieten bzw. für Wohnungen unterschiedlicher Qualität gleiche Mieten entrichten.

Dieses Problem wird durch die Fehlbelegungsabgabe in ihrer jetzigen Ausgestaltung (vgl. oben) nicht gemindert, insbesondere da diese i. d. R. nicht marktorientiert, sondern als Zuschlag zur historischen Sozialmiete konzipiert ist. Einem Teil der Mieter, die die Einkommensgrenzen überschreiten, bleiben – trotz Fehlbelegungsabgabe – die Mietvorteile teilweise er-

halten. Angesichts enger öffentlicher Haushalte und zurückgehender Sozialwohnungsbestände müssen die vorhandenen Mittel zukünftig nicht nur im Neubau, sondern auch im Sozialwohnungsbestand effizienter eingesetzt und auf diejenigen Haushalte konzentriert werden, die der solidarischen Hilfe besonders bedürfen. Die Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode sieht daher vor, im Rahmen der Reform des Wohnungsbaurechts die Grundprinzipien der einkommensorientierten Förderung auf den Sozialwohnungsbestand zu übertragen.

VI. Mietniveau, Mietstruktur und Mietentwicklung in den alten Bundesländern

VI.1 Mietniveau und Mietstruktur

27. Durch die 1 % Gebäude-und Wohnungsstichprobe wurden am 30. September 1993 1 % aller Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland über ihre Wohnverhältnisse und Wohnkosten befragt. Danach zahlten die Mieter in den alten Ländern Ende 1993 für das Wohnen einschließlich kalter Betriebskosten und Heizkosten im Durchschnitt 771 DM pro Haushalt und Monat. Die Wohnfläche betrug durchschnittlich 70 m², die Warmmiete pro m² 11 DM. Davon entfielen im Durchschnitt aller Mieter jeweils knapp 1,50 DM pro m² auf die Heiz- und kalten Betriebskosten und 8 DM auf die Nettokaltmiete (s. Tabelle 4). Ende 1995 betrug die durchschnittliche Warmmiete ca. 12 DM pro m² und Monat.

28. Die Mieten streuen nach Alter, Ausstattung, Größe, regionaler Lage und in Abhängigkeit davon, ob es sich um eine Sozialwohnung oder eine freifinanzierte Wohnung handelt. Freifinanzierte Wohnungen mit Bad/Dusche, WC und Sammelheizung hatten eine Nettokaltmiete von 8,71 DM und waren damit gut 30 % teurer als gleich ausgestattete Wohnungen ohne Sammelheizung, die 6,67 DM pro m² kosteten. Es ist allerdings davon auszugehen, daß ein Teil der genannten Differenz auch darauf zurückzuführen ist, daß es sich bei Wohnungen ohne Sammelheizung häufig um Altbauten in vergleichsweise schlechter Lage handelt.

Von erheblicher Bedeutung für die Miete ist die Wohnungsgröße. Freifinanzierte Wohnungen unter 40 m² Wohnfläche kosteten nettokalt 11,30 DM, größere Wohnungen zwischen 8,12 DM (100 bis 120 m²) und 8,57 DM (40 bis 60 m²).

Altbauten waren im Schnitt nettokalt etwa 1,50 DM m² billiger als freifinanzierte Neubauten (s. Tabelle 4). Der Mietunterschied dürfte in erster Linie auf Lage und Ausstattungsunterschiede zwischen Alt- und Neubauten zurückzuführen sein.

29. Die laut Tabelle 4 zwischen freifinanzierten Neubauten und Sozialwohnungen bestehende Mietdifferenz in Höhe von durchschnittlich knapp 2 DM (Nettokaltmiete) kann nicht als Mietvorteil von Sozialwohnungen interpretiert werden. Zur Bestimmung des Mietvorteils müßten die Mieten vergleichbarer Wohnungen an vergleichbaren Standorten einander gegenübergestellt werden. Das ist über Tabelle 4, wo die jeweiligen Gesamtdurchschnitte aufgeführt sind, nicht möglich. Sozialwohnungen liegen z. B. häufiger in Ballungszentren als freifinanzierte Wohnungen (s. Tabelle 5) und sind mit durchschnittlich 65 m² kleiner als die freifinanzierten Wohnungen mit 71 m².

30. Das Mietniveau wird in erheblichem Umfang durch die Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde beeinflußt (s. Tabelle 5). So sind freifinanzierte Neubauten in Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern um 27 % (Nettokaltmiete) und Altbauten um 23 % teurer als in kleineren Kommunen unter 20 000 Einwohnern. Bei der Interpretation dieser Daten ist

Tabelle 4:

Zusammensetzung der Mieten unterschiedlicher Wohnungsbestände in DM pro m² und Monat in den alten Bundesländern (1 % Stichprobe 1993)

	Altbau (bis 1948)	Neubau (1948 und später)		Gesamt
		freifinanziert	öff. gefördert	
Nettokaltmiete	7,37	8,87	6,96	8,06
+ Betriebskosten	1,29	1,48	1,84	1,51
Bruttokaltmiete	8,66	10,35	8,80	9,57
+ Heizkosten	1,47	1,46	1,47	1,46
Bruttowarmmiete	10,13	11,81	10,27	11,02
Anzahl der Angaben in 1 000	3 061,7	5 726,3	2 459,2	11 247,2
Anteil an allen WE in %	27,2	50,9	21,9	100

Tabelle 5:

Verteilung der Nettokaltmieten nach Gemeindegrößenklassen in DM pro m²) und Monat in den alten Bundesländern (1 %-Stichprobe 1993)

Gemeindegrößenklasse	Altbau (bis 1948)	Neubau (1948 und später)		Gesamt
		freifinanziert	öff. gefördert	
0–20 000 EW	6,60	8,15	6,90	7,64
Anzahl der WE[1])	687,6	1 767	260,5	2 715,1
20 000–100 000 EW	6,97	8,67	7,01	7,96
Anzahl der WE[1])	784,1	1 807,2	595,3	3 186,5
100 000–500 000 EW	7,46	8,72	7,02	7,94
Anzahl der WE[1])	846,3	1 416,6	719,1	2 982,0
500 000 u. mehr EW	8,12	10,32	6,90	8,60
Anzahl der WE[1])	1 294,5	1 531,1	1 129,8	3 955,4

[1]) in 1000

allerdings zu berücksichtigen, daß es viele kleinere Gemeinden im Einzugsbereich großer Städte gibt. Die genannte Differenz unterschätzt also das Mietgefälle zwischen Großstädten und isoliert liegenden kleineren Gemeinden, über das die vorliegenden Daten der 1 % Stichprobe jedoch keine Informationen liefern.

Ein Teil der Mietdifferenz zwischen Klein- und Großstädten ist im übrigen darauf zurückzuführen, daß die Wohnungen in Großstädten kleiner – und damit pro m² teurer – sind als die Wohnungen in kleineren Gemeinden.

Auffallend ist das Ergebnis, daß nach Tabelle 5 die Mieten in Gemeinden zwischen 20 000 und 100 000 Einwohnern etwas höher sind als die Mieten in Gemeinden zwischen 100 000 und 500 000 Einwohnern. Das dürfte zumindest teilweise auf die Unterschiede in der Bestandsstruktur, d. h. insbesondere den höheren Anteil an Altbauten und Sozialwohnungen in den größeren Gemeinden, zurückzuführen sein.

31. Ein wesentlicher Bestimmungsfaktor der Miethöhe ist die Wohndauer eines Haushalts in seiner Wohnung. Bis 1970 eingezogene Haushalte zahlten im September 1993 eine Bruttokaltmiete (Nettokaltmiete zuzüglich kalter Betriebskosten) von durchschnittlich 7,94 DM, bei Einzug in den Jahren 1971 bis 1980 betrug die Miete 8,60 DM pro m², bei Einzug in den Jahren 1981 bis 1985 9,11 DM, 1986 bis 1990, 9,68 DM und bei Einzug nach 1990 11,33 DM. Ein Teil dieser Mietabschläge bei längerer Wohndauer ist darauf zurückzuführen, daß später eingezogene Haushalte in relativ teuren und qualitativ besonders guten Neubauten wohnen. Die genannten Mietdifferenzen haben ihre Ursache aber auch darin, daß viele Vermieter die Miete in bestehenden Verträgen u. a. wegen des aufwendigen Mieterhöhungsverfahrens und der durch das Miethöherecht begrenzten Mieterhöhungsspielräume nur relativ geringfügig erhöhen und erst bei Wiedervermietung einen dann erheblichen Mietzuschlag verlangen.

32. Auskunft über die Verteilung der Warmmieten über die Haushalte gibt Tabelle 6. Im Jahr 1993 zahlte demnach ein Drittel der Mieter eine Warmmiete von weniger als 10 DM pro m² und ca. 60 % der Mieter eine Warmmiete unter 12 DM pro m² und Monat. Warmmieten von über 20 DM mußten gut 4 % der Mieter aufbringen.

Zwischen 1987, dem Jahr, als die Gebäude- und Wohnungszählung stattfand, und 1993, als die 1 %-Stichprobe durchgeführt wurde, sind die Bruttokaltmieten von 6,87 DM auf 9,57 DM, d. h. um 39,3 % angestiegen. Der Mietenindex (siehe Nr. 33. f.) weist für den gleichen Zeitraum jedoch nur einen Anstieg von 27 % aus. Die Differenz hat ihre Ursache darin, daß der Mietenindex als Preisindex für den Bereich Wohnungsnutzung nur reine Preisänderungen für qualitativ gleichbleibenden Wohnraum abbildet. D. h., Veränderungen des Mietniveaus aufgrund einer verbesserten Wohnqualität infolge von Modernisie-

Tabelle 6:

Verteilung der Warmmieten in den alten Bundesländern (1 %-Stichprobe 1993)

Bruttowarmmiete	Anzahl der Angaben in 1 000	Anteil in %
unter 6,00 DM	143,1	1,9
6,00 bis unter 8,00 DM	689,1	9,0
8,00 bis unter 10,00 DM	1 721,9	22,4
10,00 bis unter 12,00 DM	2 148,5	27,9
12,00 bis unter 14,00 DM	1 353,3	17,6
14,00 bis unter 16,00 DM	700,8	9,1
16,00 bis unter 18,00 DM	386,9	5,0
18,00 bis unter 20,00 DM	213,1	2,8
über 20,00 DM	340,6	4,4

Tabelle 7

Entwicklung von Preisen, Mieten und Einkommen in den alten Bundesländern

Jahr	Preisindex für die Lebenshaltung		Mietenindex		Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte[1]) (nominal) Veränderungen gegen Vorjahr in %
	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	
1980	74,6	5,4	68,9	5,0	7,3
1981	79,3	6,3	72,0	4,5	6,5
1982	83,5	5,3	75,6	5,0	2,7
1983	86,3	3,4	79,7	5,4	2,6
1984	88,3	2,3	82,7	3,8	4,9
1985	90,2	2,2	85,3	3,1	3,6
1986	90,0	- 0,2	86,8	1,8	3,9
1987	90,3	0,3	88,1	1,6	4,3
1988	91,4	1,2	90,1	2,3	4,4
1989	94,0	2,8	92,8	3,0	5,4
1990	96,5	2,7	95,9	3,3	9,8
1991	100,0	3,6	100,0	4,3	7,8
1992	104,0	4,0	105,4	5,4	5,0[2])
1993	107,7	3,6	111,6	5,9	2,7[2])
1994	110,6	2,7	116,7	4,6	2,2[2])
1995	112,5	1,7	121,3	3,9	[3])

[1]) Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
[2]) Vorläufiger Wert
[3]) Nachweis der verfügbaren Einkommen nur noch für Gesamt-Deutschland

rungsmaßnahmen und Neubauten finden keine Berücksichtigung.

Bei Anwendung der Steigerungsrate des Mietenindex zwischen September 1993 und Dezember 1995 ergibt sich für Ende 1995 eine durchschnittliche Bruttokaltmiete von knapp 10,50 DM. Aufgrund des o. g. Sachverhalts liegt die tatsächliche Bruttokaltmiete geringfügig über diesem Wert. Die Warmmiete lag Ende 1995 bei etwa 12 DM.

VI.2 Mietentwicklung: Entspannungstendenzen setzen sich fort

33. Als Indikator für die Mietentwicklung wird vom Statistischen Bundesamt der „Mietenindex" erstellt, der über die Änderung der Mieten im Gesamtbestand aller Wohnungen, d. h. der Mieten sowohl in bestehenden Mietverträgen als auch bei Wiedervermietung, Auskunft gibt. Der Mietenindex reagiert auf Änderungen der Knappheitsverhältnisse, die sich unmittelbar auf die Erst- und Wiedervertragsmieten auswirken, nur mit zeitlicher Verzögerung. Das ist darauf zurückzuführen, daß die neu vereinbarten Mieten wegen ihrer relativ geringen quantitativen Bedeutung auf die durchschnittliche Mietentwicklung kurzfristig keine starken Auswirkungen haben. Erst im Laufe der Zeit, wenn in einem zunehmend größeren Anteil der Wohnungen die Mieter gewechselt haben, beginnen die Neuabschlüsse den Mietenindex sowohl direkt als auch indirekt über steigende Vergleichsmieten stärker zu beeinflussen (zur Methodik des Mietenindex s. Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nr. 57).

34. Beide Indikatoren, der Mietenindex und die vom Ring Deutscher Makler (RDM) veröffentlichten Erst- und Wiedervertragsmieten, machen deutlich, daß sich die Entspannungstendenzen auf dem Wohnungsmarkt, die bereits in den Jahren 1992/93 sichtbar wurden (s. Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nr. 58 f.) weiter fortgesetzt haben. Als Hauptursache der Marktentspannung sind die hohen Fertigstellungszahlen zu nennen, die in den vergangenen Jahren zu einem umfangreichen Anstieg des Wohnungsangebots geführt haben.

VI.2.1 Mietenindex: Steigerungsrate rückläufig

35. Der Mietenindex, der die Entwicklung der Bruttokaltmieten – Grundmieten zuzüglich Nebenkosten ohne Heizkosten – abbildet, wies im Berichtszeitraum rückläufige Steigerungsraten auf. Während die Bruttokaltmieten im Jahr 1993 noch um durchschnittlich 5,9 % zugenommen hatten, betrug der Zuwachs im Jahre 1994 4,6 %, um dann im Jahr 1995 noch einmal spürbar, nämlich auf 3.9 % im Jahresdurchschnitt, zurückzugehen (siehe Tabelle 7). Im Dezember 1995 betrug der Mietanstieg noch 3.6 %.

Daß der Mietenindex anders als die Wiedervertragsmieten (siehe Ziffer VI. 2.2), noch deutlich ansteigt, liegt, abgesehen von der zeitlich verzögerten Reaktion auf sich ändernde Marktverhältnisse, auch an der Entwicklung der kalten Nebenkosten. Diese werden im Gegensatz zur RDM-Statistik vom Mietenindex miterfaßt. Sie beliefen sich Ende 1993 auf durchschnittlich ca. 1,50 DM pro m² und Monat, dh. auf etwa 16 % der damaligen Bruttokaltmiete in Höhe von 9,57 DM. Hauptbestandteil der Nebenkosten sind die kommunalen Gebühren, die sehr viel schneller ansteigen als die Nettokaltmieten. Dadurch wird die Entwicklung der Nettokaltmieten vom Mietenindex erheblich überschätzt.

Die gemeinsame Erfassung von Mieten und Nebenkosten im Rahmen des Mietenindex hat den Nachteil, daß sich die verschiedenen Quellen der Mietentwicklung nicht genau feststellen lassen und die Aussagekraft des Mietenindex als Knappheitsindikator des Wohnungsmarktes spürbar eingeschränkt wird. Aus diesem Grund ist das Statistische Bundesamt gegenwärtig dabei, die getrennte Ausweisung von Kaltmieten- und Nebenkostenentwicklung vorzubereiten. Nach Planung des Statistischen Bundesamtes ist in gut 2 Jahren mit der ersten Veröffentlichung des novellierten Index zu rechnen.

Innerhalb des Mietenindex werden 3 Teilindices unterschieden für

— Altbauwohnungen, die bis 1948 fertiggestellt wurden,

Tabelle 8

Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den alten Bundesländern

Jahr	Mietenindex		
	Altbau-wohnungen	Freifinanzierter Neubau	Sozialer Wohnungsbau
	Veränderung gegen Vorjahr in %		
1980	5,2	4,0	6,1
1981	5,1	3,9	4,6
1982	5,3	4,5	5,5
1983	6,1	4,0	6,0
1984	4,5	3,1	4,1
1985	3,6	2,3	3,9
1986	2,7	1,6	1,8
1987	2,4	1,4	1,5
1988	3,1	2,0	2,7
1989	3,5	2,7	3,9
1990	3,6	3,5	2,9
1991	4,4	4,5	3,4
1992	6,3	5,4	5,3
1993	5,7	5,6	7,0
1994	5,8	4,5	4,3
1995	4,9	4,0	3,6

— freifinanzierte Neubauwohnungen (nach 1948) und

— preisgebundene Sozialwohnungen.

Tabelle 8 zeigt, daß sich die Marktentspannung in Form rückläufiger Steigerungsraten auf alle 3 Teilmärkte erstreckt, wobei im Altbaubereich überdurchschnittlich hohe Zuwachsraten zu beobachten sind. Das in der Regel schnellere Wachstum der Mieten im Altbaubestand ist vermutlich auf veränderte Wohnpräferenzen sowie einen verstärkten Nachfragedruck auf Wohnungen der unteren Preislagen zurückzuführen. Darüber hinaus fallen hier möglicherweise Steigerungen der Nebenkosten wegen des niedrigeren Ausgangsniveau stärker ins Gewicht.

Wie beim Gesamtindex sind auch die Steigerungsraten der Teilindices im Verlauf des Jahres 1995 weiter zurückgegangen. Im Dezember 1995 belief sich die Steigerungsrate des Index für Altbauten auf 4,0 %, für freifinanzierte Neubauten und für Sozialwohnungen auf jeweils 3,7 %. Im Januar hatten die dazugehörenden Steigerungsraten noch 5,6 %, 4,2 % und 3,9 % betragen.

Die Mieten von Sozialwohnungen folgen nicht den Knappheitsverhältnissen auf dem Wohnungsmarkt, sondern werden, abgesehen von der Entwicklung der Nebenkosten, von administrativen Maßnahmen wesentlich beeinflußt. So sind die hohen Steigerungsraten in den Jahren 1992 und 1993 vor allem eine Folge der Anhebung der Pauschalen für Verwaltung und Instandhaltungsmaßnahmen im Rahmen der 4. Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 13. Juli 1992. In den Jahren 1994 und 1995 sind die Mietsteigerungen im Sozialwohnungsbestand geringfügig hinter der Preisentwicklung im freifinanzierten Neubau zurückblieben.

VI.2.2 Erst- und Wiedervertragsmieten: absoluter Rückgang

36. Änderungen der Wohnungsmarktverhältnisse wirken sich kurzfristig in erster Linie auf die bei Wohnungswechsel vereinbarten Mieten aus, so daß die Erst- und Wiedervertragsmieten den besten Gradmesser für aktuelle Verschiebungen der Knappheitsverhältnisse auf dem Wohnungsmarkt darstellen. Aus diesem Grund kommt den Erst- und Wiedervertragsmieten für die Wohnungsmarktbeobachtung eine besondere Bedeutung zu. Da die amtliche Statistik keine Informationen über die Erst- und Wiedervertragsmieten zur Verfügung stellt, sind Aussagen über deren Entwicklung nur auf der Grundlage der Erhebungen des Rings Deutscher Makler (RDM) möglich, an die jedoch nicht die gleichen methodischen Anforderungen gestellt werden können wie an die amtliche Statistik. Die RDM-Daten werden nicht über statistisch repräsentative Erhebungen gewonnen, sondern spiegeln die Markteinschätzungen der befragten Makler wider (zur methodischen Bewertung der RDM-Daten siehe Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nr. 59).

Auch wenn an die Genauigkeit dieser Angaben zum Mietniveau nicht zu hohe Ansprüche gestellt werden

Tabelle 9

Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Bundesländern auf Grundlage der RDM-Statistik

Jahr	Altbau RDM-Preisspiegel		Mieten-index[1])	Neubau freifinanziert RDM-Preisspiegel		Mieten-index[1])	Erstbezug RDM-Preisspiegel	
	mittlerer	guter		mittlerer	guter		mittlerer	guter
	Wohnwert			Wohnwert			Wohnwert	
1980	100	100	100	100	100	100	100	100
1981	104,1	106,8	105,1	103,3	106,8	103,9	105,3	110,1
1982	112,2	113,5	110,7	109,8	115,0	108,6	112,0	113,5
1983	116,3	120,3	117,4	116,4	117,8	112,9	114,7	116,9
1984	116,3	117,0	122,7	113,1	115,1	116,4	112,0	112,5
1985	116,3	118,6	127,1	116,4	112,3	119,1	110,7	110,2
1986	116,3	120,3	130,6	114,8	112,3	121,0	110,7	109,1
1987	120,4	123,6	133,7	116,4	117,8	122,7	112,0	113,6
1988	126,5	132,0	137,8	123,0	123,4	125,2	118,7	120,3
1989	143,7[2])	146,8[2])	142,7	132,6[2])	136,1[2])	128,5	132,3[2])	134,2[2])
1990	162,9	165,5	147,8	149,3	151,3	133,0	147,9	149,9
1991	180,3	182,6	154,3	163,6	167,1	139,0	163,1	164,6
1992	195,9	198,4	164,0	179,9	182,3	146,5	180,7	180,1
1993	204,4	206,8	173,4	189,9	189,9	154,7	189,8	187,2
1994	210,4	208,4	183,4	191,8	189,5	161,7	190,4	185,4
1995	209,8	207,5	192,4	186,2	182,9	168,1	184,8	179,0

[1]) Basis 1980 = 100 aus Gründen der Vergleichbarkeit, statt Basis 1991 = 100 wie in Tabelle 2.

[2]) Da im Jahr 1989 die Zahl der Berichtsstädte aufgestockt wurde, sind die Werte von hier ab nur noch bedingt mit denen der Vorjahre vergleichbar. Aufgrund einer erneuten Änderung in der Zahl der Berichtsstädte sowie des Wegfalls einiger Städte im Jahr 1995 weisen die Zeitreihen von 1989–1993 geringfügige Abweichnungen von den im Wohngeld- und Mietenbericht 1993 angegebenen Werten auf.

sollten, ist doch davon auszugehen, daß die Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten relativ verläßlich erfaßt wird. Bei der Interpretation der RDM-Daten ist noch zu berücksichtigen, daß es sich dabei um Nettokaltmieten des freifinanzierten Wohnungsbaus handelt, während sich der Mietenindex ausschließlich auf die Bruttokaltmieten, teilweise unter Einbeziehung des sozialen Wohnungsbaus, bezog. Die Mieten des RDM-Preisspiegels beziehen sich auf das 1. Quartal des jeweiligen Jahres, so daß die Steigerungsrate eines Jahres den seit dem 1. Quartal des Vorjahres eingetretenen Mietanstieg wiedergibt.

37. Die RDM-Zahlen zeigen, daß sich der nachlassende Druck auf dem Wohnungsmarkt 1995 zum ersten Mal seit Mitte der 80er Jahre in einem generellen Rückgang der Erst- und Wiedervertragsmieten niedergeschlagen hat. Während im Altbau (Fertigstellung bis Ende 1948) nur geringfügige Preisnachlässe zu verzeichnen waren, gingen die Mieten in den Nachkriegsbauten (Fertigstellung ab 1. Januar 1949) um 2,9 % bei mittlerem Wohnwert (MWW) und 3,5 % bei gutem Wohnwert (GWW) zurück. Im Laufe des Jahres 1995 hat sich diese Entwicklung fortgesetzt, so daß Anfang 1996 die Erst- und Wiedervertragsmieten um etwa 5 % unter dem Vorjahresniveau lagen. Dabei sind bei mittlerem Wohnwert die Mieten für Altbauwohnungen um 4 %, für Nachkriegswohnungen um 5 % und für neu errichtete Wohnungen um 6 % zurückgegangen (die für 1996 genannten Zahlen beziehen sich nicht wie die in Tabelle 9 angeführten Werte auf das 1. Quartal sondern auf den Jahresbeginn).

Im Jahr 1994 waren die Mietabschläge noch auf die Nachkriegswohnungen und die Neubauten mit gutem Wohnwert (–0,2 % bzw. –1 %) begrenzt. Im vorangegangenen Jahr 1993 belief sich die durchschnittliche Mietsteigerungsrate auf knapp 5 %, 1992 knapp 10 % und in den Jahren 1989 bis 1991 10 % und mehr (zur Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten s. Tabelle 9).

Von den genannten Durchschnittswerten gibt es nach Baualter, Gemeindegrößenklasse und regionaler Lage spürbare Abweichungen:

Die höchsten Preisrückgänge verzeichneten 1995 mit gut 5 % die im gleichen Jahr fertiggestellten Wohnungen (Erstbezug) mit gutem Wohnwert in Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern. Gleichzeitig sind die Mieten von Altbauten mit gutem Wohnwert in Städten mit weniger als 500 000 Einwohnern noch leicht angestiegen (+1,9 %). Der Rückgang der Mieten im Jahr 1995 war besonders ausgeprägt in der Mitte (Rheinland-Pfalz, Hessen und Saarland) und im Süden (Bayern, Baden-Württemberg) der alten Länder. Altbauten kosteten hier zwischen gut 4 % (MWW) und knapp 6 % (GWW) weniger als im Vor-

Tabelle 10:

Erst- und Wiedervertragsmieten 1995 nach Gemeindegrößenklassen, Alter und Wohnwert (Nettokaltmieten pro m²) in DM auf Grundlage der RDM-Statistik

Städte mit	Fertigstellung				Fertigstellung	
	vor 1949		ab 1949		1995	
	MWW[1])	GWW[2])	MWW	GWW	MWW	GWW
weniger als 100 000 EW .	9	11	9,90	11,70	11,80	13,70
100 000 bis 500 000 EW ..	9,90	11,70	10,80	12,60	13,30	15
500 000 und mehr EW ...	11,60	14,10	13	15,30	16	18,30
Gesamtdurchschnitt	9,80	11,80	10,70	12,70	13,20	15

[1]) MWW = Mittlerer Wohnwert
[2]) GWW = Guter Wohnwert

jahr, die Mieten der Nachkriegswohnungen sind sogar um 7,5 % (MWW) bzw. 6,8 % (GWW) zurückgegangen. Im Jahr 1995 fertiggestellte Wohnungen waren in den mittleren Regionen um gut 7 % (MWW) bzw. knapp 9 % (GWW) billiger, im Süden waren es gut 4 % (MWW) und 4,5 % (GWW).

Was das Niveau der Erst- und Wiedervertragsmieten angeht, so fällt deren große Streuung in Bezug auf Qualität und Gemeindegrößeklasse auf: Wie an Tabelle 10 abgelesen werden kann, schwankt das durchschnittliche Niveau zwischen 9 DM und gut 18 DM, wobei noch zu berücksichtigen ist, daß Wohnungen mit schlechtem Wohnwert in Tabelle 10 nicht aufgeführt sind.

Besonders hervorzuheben ist, daß die häufig in der öffentlichen Diskussion angeführten 20 DM-Mieten pro m² nicht die Regel sind, sondern eine eher seltene Ausnahme darstellen. Mieter, die 1995 eine mittelgute oder gute Wohnung angemietet haben, mußten im Durchschnitt zwischen knapp 10 DM und 15 DM (1995 fertiggestellte Wohnungen mit gutem Wohnwert) ausgeben. In den Ballungszentren mit über 500 000 Einwohnern lag das Mietniveau um etwa 20 % oberhalb der genannten Durchschnittswerte.

38. Noch deutlicher wird die starke Streuung der Mieten, die im übrigen auch als Hinweis auf einen weitgehend intakten Wohnungsmarkt anzusehen ist, anhand von Tabelle 11, die Auskunft über die maximalen und minimalen Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Ländern gibt.

Zwischen den Wiedervertragsmieten von Altbauwohnungen mit mittlerem Wohnwert in Herne (6,80 DM) und den Erstvertragsmieten von Neubauten mit gutem Wohnwert in Düsseldorf (22,50 DM) klafft eine Differenz von fast 16 DM. Mieter in attraktiven Ballungszentren müssen nach Tabelle 11 im Durchschnitt für gleiche Wohnungstypen zwischen 8 DM und 12 DM pro m² und Monat mehr zahlen als in den Niedrigkostenregionen. Überraschend dürfte sein, daß 1995 errichtete Neubauten in kleineren Städten mit niedrigen Wohnkosten bereits für ca. 10 DM angemietet werden konnten.

Tabelle 11:

Niedrigste und höchste Mieten, nach Alter, Wohnwert und Städten im Jahr 1995 in DM

Fertigstellung	Städte mit niedrigster Miete	Miethöhe	Städte mit höchster Miete	Miethöhe	Durchschnitt
bis 1948					
MWW	Herne	6,80	München	15,25	9,80
GWW	Hagen, Herne Landau, Pirmasens	8,00	Baden-Baden Düsseldorf	18,00	11,80
ab 1948					
MWW	Pirmasens	7,50	Hamburg	15,50	10,70
GWW	Hagen	8,25	Düsseldorf	19,00	12,70
in 1995					
MWW	Pirmasens	9,50	Hamburg	19,00	13,20
GWW	Wilhelmshaven	10,50	Düsseldorf	22,50	15,00

VI.2.3 Entwicklung der Mietnebenkosten

39. Die Mietnebenkosten (Betriebskosten) stellen neben der Nettokaltmiete einen wesentlichen Bestandteil der Wohnkosten dar. Laut der 1 %-Stichprobe betrugen die kalten Nebenkosten und die Heizkosten im Jahr 1993 in den alten Ländern im Durchschnitt jeweils 1,50 DM pro m² und Monat. Auf die sog. „zweite Miete" entfielen 1993 etwa 27 % der durchschnittlichen Bruttowarmmiete in Höhe von 11 DM.

Angaben zur Entwicklung der Nebenkosten werden von der amtlichen Statistik nur im Rahmen der Erstellung des Mietenindex für kommunale Gebühren, die einen Teil der kalten Nebenkosten ausmachen, erhoben. Die Entwicklung der Preise für Wasser, Abwasser, Müllabfuhr und Straßenreinigung ergibt sich aus Tabelle 12. Angaben zur Entwicklung der Grundsteuer werden vom Statistischen Bundesamt nicht veröffentlicht. Aus Tabelle 12 ergibt sich, daß insbesondere die Gebühren für Müllabfuhr und Abwasser in den vergangenen Jahren stark angestiegen sind. Die hohen Steigerungsraten sind nicht nur eine Folge gestiegener Anforderungen im Umweltschutz, sondern auch eine Folge der Gebührengestaltung durch die Kommunen (s. Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Nr. 60).

VI.3 Mietbelastung in den alten Bundesländern

40. Neben der Mietentwicklung spielt in der mietenpolitischen Diskussion auch die am Einkommen gemessene Mietbelastung eine große Rolle. Die Mietbelastung, die als Gradmesser für sozialverträgliche Wohnkosten angesehen wird, gibt den Anteil der Ausgaben für die Miete am verfügbaren Einkommen an. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Belastung der verfügbaren Einkommen durch die Bruttokaltmiete („Kaltmietenbelastung") und die Bruttowarmmiete („Warmmietenbelastung"). Der Anstieg der Mietbelastung kann nicht einseitig als höhere Belastung durch Wohnkosten aufgefaßt werden, da diese auch davon abhängen, welchen Anteil des Einkommens die Haushalte für das Wohnen auszugeben bereit sind bzw. welchen Stellenwert sie dem Wohnen im Vergleich zu anderen Einkommensverwendungen einräumen.

Als Ursachen für eine steigende Mietbelastung kommen neben höheren Mieten auch steigende Wohnungsgrößen, höhere Wohnstandards sowie Struktureffekte in Frage. So hat die zu beobachtende Zunahme der Ein-Personen-Haushalte, die eine weit überdurchschnittliche Mietbelastung haben, zur Folge, daß die durchschnittliche Belastungsquote aller Mieter auch dann ansteigt, wenn sich die Mietbelastung der einzelnen Haushalte nicht ändern.

Tabelle 12:

Entwicklung der kommunalen Gebühren in den alten Bundesländern
(Basis 1991 = 100)

Jahr	Wassertarif[1])		Abwasserbeseitigung		Müllabfuhr[2])		Straßenreinigung[3])	
	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1980	65,9	4,5	49,0	8,9	58,1	5,1	66,4	4,6
1981	69,8	6,0	53,3	8,8	61,5	5,9	71,1	7,1
1982	74,8	7,2	60,8	14,1	65,4	6,4	76,1	7,1
1983	77,1	3,1	65,6	7,9	68,4	4,6	77,6	2,0
1984	79,3	2,9	69,4	5,8	69,9	2,2	83,6	7,8
1985	81,2	2,4	72,6	4,7	70,7	1,2	85,9	2,8
1986	84,0	3,5	76,1	4,9	71,0	0,5	87,7	2,1
1987	86,2	2,7	79,6	4,6	73,9	4,1	90,1	2,8
1988	90,5	5,0	83,8	5,3	77,8	5,3	94,5	4,9
1989	93,6	3,5	87,9	4,9	82,1	5,6	96,7	2,4
1990	96,2	2,8	92,0	4,7	86,8	5,8	98,3	1,7
1991	100,0	4,0	100,0	8,7	100,0	15,2	100,0	1,8
1992	106,9	6,9	110,0	10,0	119,8	19,8	105,5	5,5
1993	114,8	7,4	125,6	14,2	147,8	23,4	114,5	8,6
1994	122,6	6,8	140,3	11,7	169,5	14,7	121,4	6,1
1995	126,5	3,2	151,8	8,2	184,5	8,8	124,3	2,4

[1]) Grund- und Arbeitspreis.
[2]) Für die einmalige wöchentliche Leerung einer ortsüblichen Tonne.
[3]) Einmal wöchentlich.

Tabelle 13:

Überblick über die Zusammensetzung der Mieten (1994) in unterschiedlichen Wohnungsbeständen in den neuen Bundesländern

	Altbau		Neubau		
	Sammelheizung		Sammelheizung		Gesamt
DM pro m²)	ohne	mit	ohne	mit	
Grundmiete	3,88	4,35	4,60	4,73	4,38
+ Nebenentgelte	0,01	0,02	0,01	0,03	0,02
+ Mod.-Zuschlag	0,08	0,87	0,16	0,41	0,35
Nettokaltmiete	3,98	5,24	4,78	5,17	4,75
+ Betriebskosten	1,32	1,37	1,59	1,69	1,51
Bruttokaltmiete	5,30	6,61	6,36	6,86	6,26
+ Heizkosten	1,27	1,58	1,07	2,23	1,70
Bruttowarmmiete	6,57	8,19	7,43	9,09	7,96
Anzahl insges.	372	191	122	477	1 162
Anteil an allen WE	32 %	16 %	10 %	41 %	100 %

Nach der 1 %-Stichprobe betrug Ende 1993 die Kaltmietenbelastung im Gesamtdurchschnitt aller Haushalte 21 %, bei Ein-Personen-Haushalten 25 %, Zwei- und Drei-Personen-Haushalten 19 %, Vier-Personen-Haushalten 20 % und Haushalten mit fünf und mehr Personen 21 %.

Alleinstehende Rentnerinnen hatten eine Belastung von 28 %, alleinstehende Rentner von 23 %. Rentner-Ehepaare mußten im Durchschnitt 19 % ihrer Rente für das Wohnen ohne Heizkosten aufbringen. Kleine Haushalte haben eine relativ hohe Wohnkostenbelastung, da sie in vergleichsweise großen Wohnungen wohnen: Fast jede auch noch so kleine Wohnung verfügt über Küche, Bad, Toilette und Flur, wodurch die Möglichkeiten zum Einsparen bei der Wohnfläche und Räumen mit aufwendiger Ausstattung eingeschränkt sind.

Die Belastung durch die Warmmiete betrug im September 1993 im Gesamtdurchschnitt aller Haushalte 25 %, die Belastung der Ein-Personen-Haushalte 30 %, der Zwei-Personen-Haushalte 22 %, der Drei-Personen-Haushalte 23 %, der Vier-Personen-Haushalte und der Haushalte mit fünf und mehr Personen 24 5 bzw. 26 %. Die alleinstehende Rentnerin mußte 34 %, der alleinstehende Rentner 28 % der Rente für das Wohnen einschließlich Heiz- und Warmwasserkosten aufbringen. Die Wohnkostenbelastung von Zwei-Personen-Rentner-Haushalten betrug 23 %.

Die hier genannten Belastungssätze sind aus methodischen Gründen nicht mit denen des letzten Mietenberichts sowie den für die neuen Länder angegebenen Belastungssätzen vergleichbar, da das vom Statistischen Bundesamt im Rahmen der Auswertung der 1 %-Stichprobe angewandte Verfahren gegenüber der bei der Berechnung der genannten Werte angewandten Methode zu niedrigeren Belastungssätzen führt.

VII. Mietniveau, Mietstruktur und Mietentwicklung in den neuen Ländern vor dem Mietenüberleitungsgesetz

VII.1 Mietniveau und Mietstruktur

41. Zur Ermittlung von Mieten, Einkommen und Wohngeld in den neuen Bundesländern hat die Bundesregierung, wie schon in den Jahren 1992 und 1993, auch 1994 einen Forschungsauftrag an das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik in Berlin vergeben. Im Rahmen der Untersuchung wurden im Juli/August 1994 knapp 1200 Mieter in 19 Gemeinden der neuen Länder befragt. Nach den Ergebnissen dieser Befragung mußten die Mieter in den neuen Ländern 1994 durchschnittlich etwa 500 DM pro Monat für das Wohnen einschließlich aller Nebenkosten aufbringen (1993: ca. 440 DM). Da die Mieter über eine durchschnittliche Wohnfläche von ca. 62 m² verfügten, belief sich die Bruttowarmmiete pro m² auf 8 DM monatlich (alte Länder 1995: ca. 12 DM). Je nach Ausstattung und Alter einer Wohnung können die Mieten allerdings stark voneinander abweichen (s. Tabelle 13).

Aus Tabelle 13, die die einzelnen Komponenten der Bruttowarmmiete aufführt, ist zu ersehen, daß in der Regel nicht nur die Nettokaltmieten, sondern auch die Nebenkosten, und dabei insbesondere die Heizkosten, umso höher sind, je jünger und besser ausgestattet eine Wohnung ist. Auffallend dabei ist, daß Altbauten mit Sammelheizung zwar höhere Nettokaltmieten aufweisen als die entsprechenden Neubauten, die Heizkosten jedoch spürbar niedriger liegen (1,58 DM gegenüber 2,23 DM). Das ist darauf zurückzuführen, daß es sich bei den Altbauwohnungen mit Sammelheizung in vielen Fällen um modernisierte Wohnungen mit Modernisierungsumlagen handelt, die über moderne Heizsysteme mit entsprechend niedrigen Heizkosten verfügen.

Tabelle 14:

Verteilung der Bruttowarmmiete (1994) in den neuen Bundesländern

Bruttowarmmiete	Anzahl der Angaben	Anteil in %
unter 5,00 DM	31	3,3
5,00 DM bis unter 6,00 DM	81	9,1
6,00 DM bis unter 7,00 DM	164	18,6
7,00 DM bis unter 8,00 DM	163	18,5
8,00 DM bis unter 9,00 DM	209	23,6
9,00 DM bis unter 10,00 DM	147	16,6
über 10,00 DM	90	10,3
Gesamt	885	100

Aus Tabelle 14 ergibt sich, daß Mitte 1994 ca. 90 % der Warmmieten unter 10 DM pro m² lagen (alte Länder 1993: 22 %). Die Wohnungen mit weit überdurchschnittlich hohen Mieten unterliegen zum Teil nicht der Preisbindung (z. B. Neubauten oder umfassend instandgesetzte Altbauten).

42. Die Grundmieten sind zwischen Mitte 1993 und Mitte 1994 um durchschnittlich 0,50 DM pro m² angestiegen (zur Mietentwicklung im einzelnen s. Nr. 45. f.). Ursache hierfür war die Regelung in der Zweiten Grundmietenverordnung, nach der ab dem 1. Januar 1994 ein zusätzlicher Beschaffenheitszuschlag von bis 0,60 DM erhoben werden konnte, wenn Hausflure oder Treppenräume sowie Elektro-, Gas- oder Wasser- und Sanitärinstallationen keine erheblichen Schäden aufwiesen (zur Zweiten Grundmietenverordnung s. Mietenbericht 1993, S. 24 f).

43. Nach Tabelle 15, die die Verteilung der Nettokaltmieten (Grundmieten zuzüglich Modernisierungsumlage) wiedergibt, lagen 1994 in 67,5 % der Wohnungen die Nettokaltmieten unter 5 DM pro m² und Monat, in knapp 87 % der Wohnungen unter 6 DM. Die Wohnungen mit weit überdurchschnittlich hohen Mieten unterliegen zum Teil nicht der Preisbindung (z. B. Neubauten oder umfassend instandgesetzte Altbauten).

44. Die Modernisierungsumlage betrug 1994 im Durchschnitt aller modernisierten Wohnungen 1,15 DM pro m² (auf alle Wohnungen umgelegt 0,35 DM), wobei der Anteil der modernisierten Wohnungen 30 % betrug. Die Umlagen waren in 69 % der modernisierten Wohnungen niedriger als 1,50 DM und in 92,3 % niedriger als 3 DM pro m² und Monat. Außerdem zeigte sich, daß die privaten Eigentümer in der Regel umfangreichere Modernisierungsmaßnahmen durchführen als die kommunalen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften. Die Modernisierungsumlage betrug 1994 bei Wohnungen mit privaten Eigentümern im Durchschnitt der modernisierten Wohnungen 1,74 DM, bei Wohnungen in kommunaler Hand 0,92 DM und bei Genossenschaftswohnungen 1,10 DM pro m² und Monat.

Die Steigerung der Wohnkosten infolge einer Modernisierungsmaßnahme bildet die Gegenleistung für eine Verbesserung des Wohnstandards. Angesichts des genannten Umfangs der Modernisierungsumlagen ist davon auszugehen, daß diese von den Mietern in Verbindung mit dem Wohngeld in der Regel finanziell verkraftet werden konnten. Im übrigen ist der Wunsch nach mehr Wohnqualität in den neuen Ländern stark ausgeprägt. So gaben bei der 1994 durchgeführten Befragung 62 % der Mieter an, daß sie zusätzliche Modernisierungsmaßnahmen wünschten und dafür bereit seien, im Durchschnitt monatlich 2,40 DM pro m² mehr an Miete zu zahlen.

Zum Befragungszeitpunkt hielten 8 % der Mieter ihre Miete für günstig, 58 % für angemessen und 35 % für überhöht.

VII.2 Mietentwicklung

45. Die Mietentwicklung in den neuen Bundesländern war bis zum Inkrafttreten des Mietenüberleitungsgesetzes wesentlich geprägt durch die Auswirkungen der Ersten und Zweiten Grundmietenverordnung und der Betriebskosten-Umlageverordnung. Daneben gab es modernisierungsbedingte Mietsteigerungen und – in vergleichsweise geringem Umfang – Mietsteigerungen infolge freiwilliger Instandsetzungsvereinbarungen. Zur Mietentwicklung in den Jahren 1991 bis Mitte 1995, d. h. bevor das Mietenüberleitungsgesetz in Kraft trat, s. Tabelle 16.

Die in Tabelle 16 abgebildete Mietentwicklung war begleitet von hohen Einkommenszuwächsen (s. u., Kapitel VII/Nr. 48. f.) und einer umfangreichen sozialen Flankierung durch das Wohngeld nach dem Wohngeldsondergesetz.

Der Anstieg der Warmmieten von 1,30 DM auf 5,26 DM im Jahr 1992 ist auf die am 1. Januar 1991 wirksam gewordene Erste Grundmietenverordnung und die Betriebskosten-Umlageverordnung zurückzuführen. Zu dem Mietanstieg haben die Grundmieten nur mit gut 1 DM beigetragen, während auf die Nebenkosten (kalte Betriebskosten und Heizkosten) Mietsteigerungen in Höhe von gut 3 DM zurückzuführen waren, da nach früherem DDR-Preisrecht praktisch keine an den Kosten orientierten Betriebs-

Tabelle 15:

Verteilung der Nettokaltmiete (1994) in den neuen Bundesländern

Nettokaltmiete	Anzahl der Angaben	Anteil in %
unter 5,00 DM	219	24,3
5,00 DM bis unter 6,00 DM	391	43,2
6,00 DM bis unter 7,00 DM	174	19,2
7,00 DM bis unter 8,00 DM	64	7,1
8,00 DM bis unter 9,00 DM	33	3,7
9,00 DM bis unter 10,00 DM	17	1,9
über 10,00 DM	7	0,8
Gesamt	905	100

Tabelle 16:

Mietentwicklung in den neuen Bundesländern im Zeitraum 1992-Mitte 1995, Durchschnittsbeträge in DM

	Vor dem 1. Oktober 1991	Februar 1992	Mitte 1993	Mitte 1994	Mitte 1995
Grundmiete	–	1,93	3,88	4,38	4,43
+ Nebenentgelt	–	0,02	0,06	0,02	0,02
+ Mod.-Zuschlag	–	0,03	0,16	0,35	0,50
Nettokaltmiete	–	1,98	4,10	4,75	4,95
+ Betriebskosten	–	1,45	1,46	1,51	1,60
Bruttokaltmiete	0,80	3,44	5,56	6,26	6,55
+ Heizkosten	0,50	1,82	1,71	1,70	1,70
Bruttowarmmiete	1,30	5,26	7,27	7,96	8,25

Quelle:
Mit Ausnahme der für 1995 angegebenen Mieten: Befragungen des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS), Berlin; Mieten 1995: Schätzung der Bundesregierung

kosten erhoben wurden (zu einer ausführlichen Darstellung der Auswirkungen des ersten Mietanhebungsschrittes s. Mietenbericht 1991, S. 24f sowie Mietenbericht 1993 S. 26f).

Mit dem nach dem ersten Mietanhebungsschritt erreichten Nettokaltmietenniveau von durchschnittlich 2 DM pro m² war es trotz staatlicher Fördermittel nicht möglich, die zum Erhalt und zur Verbesserung des Wohnungsbestandes nötigen Investitionen zu finanzieren. Deshalb wurden mit der Zweiten Grundmietenverordnung zum 1. Januar 1993 und in einer zweiten Stufe zum 1. Januar 1994 differenziert nach Ausstattung der Wohnungen und Beschaffenheit der Gebäude zusätzliche Mietanhebungsspielräume eröffnet. Infolge der Zweiten Grundmietenverordnung sind die Grundmieten zum 1. Januar 1993 um durchschnittlich 2 DM und zum 1. Januar 1994 noch einmal um durchschnittlich 0,50 DM pro m² und Monat angestiegen. Mietsteigerungen dieser Größenordnung standen im Einklang mit der Entwicklung der verfügbaren Einkommen, die im Zeitraum Februar 1992 bis Juli 1994 um ca. 39 % zugenommen haben.

Die in Tabelle 16 ausgewiesenen Modernisierungszuschläge sind die auf alle Wohnungen einschließlich der nicht modernisierten Wohnungen im Durchschnitt entfallenden Umlagen. Betrachtet man nur die modernisierten Wohnungen, so lag die durchschnittliche Umlage 1994 bei 1,15 DM pro m² gegenüber 1,26 DM im Jahr 1993 und 1,36 DM im Jahr 1992. Während die durchschnittliche Umlage also zwischen 1993 und 1994 leicht zurückgegangen ist, hat sich der Anteil der modernisierten Wohnungen von 5,6 % im Jahr 1992 auf 30 % im Jahr 1994 erhöht.

Die laut Tabelle 16 geringe Zunahme der Vorauszahlungen für die kalten Betriebskosten ist insofern überraschend, als das Statistische Bundesamt zumindest für die kommunalen Gebühren spürbare Steigerungen festgestellt hat (siehe Tabelle 19). Vermutlich war die von den Vermietern in der Vergangenheit festgelegte Betriebskosten-Umlage so bemessen, daß zumindest ein Teil der Gebührenerhöhungen aus den laufenden Umlagen finanziert werden konnten.

Bei den in Tabelle 16 für 1995 angegebenen Zahlen handelt es sich um Schätzwerte. Der geschätzte Anstieg der Warmmiete von 7,96 DM auf 8,25 DM ist zurückzuführen auf einen leichten Anstieg der Grundmiete infolge nachgeholter Beschaffenheitszuschläge, auf modernisierungsbedingte Mietsteigerungen sowie höhere Betriebskosten.

46. Hinter der Entwicklung der vom Mieter zu tragenden Heiz- und Warmwasserkosten, deren durchschnittliche Höhe seit 1992 nur geringfügig zurückgegangen ist, verbirgt sich ein differenziertes Bild. So nahmen z. B. von 1993 auf 1994 in fernbeheizten Beständen die Heiz- und Warmwasserkosten von durchschnittlich 2,58 DM pro m² auf 2,27 DM pro m² ab (–12 %), was in erster Linie eine Folge energiesparender Investitionen und der seit Januar 1994 geltenden niedrigeren Kappungsgrenzen für die Umlage von Heiz- und Warmwasserkosten (2,50 DM pro m² bzw. 2,10 DM pro m² für Heizkosten ohne Warmwasserkosten) war. Bei Wohnungen mit Zentralheizung oder Etagenheizung stiegen dagegen die Heizkosten um 10 %, bei Wohnungen mit Einzelöfen um 4 %.

Die Bruttowarmmiete stieg zwischen Mitte 1993 und Mitte 1994 von 7,27 DM pro m² auf 7,96 DM pro m² Wohnfläche an (+9 %). In Altbaubeständen ohne Sammelheizung stieg die Bruttowarmmiete von durchschnittlich 6 DM pro m² auf 6,57 DM (+10 %), in Altbauten mit Sammelheizung von 7,35 DM auf 8,19 DM (+11 %), in Neubauten ohne Sammelheizung von durchschnittlich 6,67 DM auf 7,43 DM (+11 %) und in Neubauwohnungen mit Sammelheizung von 8,63 DM auf 9,09 DM (+5 %). Die hier angeführten Warmmieten unterschätzen das tatsächliche Warmmietenniveau geringfügig, da nur bei einem Teil der Wohnungen auch die Warmwasserkosten erfaßt werden konnten.

Die Mietentwicklung wird im Rahmen der amtlichen Statistik durch den „Mietenindex" (s. Nr. 33. f.) ge-

Tabelle 17:

Entwicklung von Preisen und Mieten in den neuen Bundesländern

Jahr	Preisindex für die Lebenshaltung	Mietenindex		
	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	1991 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %
1991	100,0	–	100,0	–
1992	113,5	13,5	228,3	128,3
1993	125,4	10,5	365,2	60,0
1994	130,0	3,7	404,5	10,8
1995[1])	132,7	2,1	426,1	5,3

[1]) Der Anstieg der Mieten im Jahr 1995 ist in erster Linie auf das Mietenüberleitungsgesetz zurückzuführen, auf das unter Ziffer IX ausführlich eingegangen wird.

messen. Dieser gibt die Entwicklung der Bruttokaltmiete (ohne modernisierungsbedingte Mietsteigerungen) im Zeitablauf wieder (s. Tabelle 17).

47. Danach sind die Bruttokaltmieten ausgehend von einem sehr niedrigen Ausgangsniveau in den Jahren 1991–1994 auf das Vierfache angestiegen. Diese Entwicklung war begleitet von erheblich über die Mietzuwächse hinausgehenden Einkommenserhöhungen. Die in Tabelle 17 angeführten Mietsteigerungen ergeben sich auch aus den IfS-Untersuchungen: Die Bruttokaltmiete 1994 betrug danach abzüglich der Modernisierungsumlagen 5,91 DM, d.h. etwa das Vierfache der Durchschnittsmiete des Jahres 1991 in Höhe von 1,45 DM (1,45 DM = Durchschnitt aus der Bruttokaltmiete bis einschließlich September 1991 in Höhe von 0,80 DM und der nach dem ersten Mietenreformschritt am 1. Oktober 1994 eingetretenen Bruttokaltmiete ohne Modernisierungsumlage in Höhe von 3,41 DM – s. Tabelle 16).

An Tabelle 18, die die Entwicklung der Bruttokaltmieten von Altbauten und Neubauten wiedergibt, kann abgelesen werden, daß die Steigerungsraten der Neubaumieten in etwa der Durchschnittsentwicklung entsprechen, während die Altbaumieten insbesondere beim ersten Mietanhebungsschritt überdurchschnittlich stark angestiegen sind. Das ist

Tabelle 18:

Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den neuen Bundesländern

Jahr	Mietenindex	
	Altbauwohnungen (bis 1948)	Neubauwohnungen (nach 1948)
	Veränderung gegen Vorjahr in %	
1991	–	–
1992	137,6	122,0
1993	63,3	57,6
1994	9,3	11,9
1995[1])	4,5	6,0

[1]) Siehe Fußnote zu Tabelle 17

auf einen Basiseffekt infolge der besonders niedrigeren Ausgangsmieten im Altbaubestand zurückzuführen.

Die Entwicklung der kommunalen Gebühren ist in Tabelle 19 wiedergegeben. Die Gebührensteigerungen gehen in den Mietenindex ein, d.h. sie sind in

Tabelle 19:

Entwicklung der kommunalen Gebühren in den neuen Bundesländern
(Basis 1991 = 100)

Jahr	Wassertarif[1])		Abwasserbeseitigung		Müllabfuhr[2])		Straßenreinigung[3])	
	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1991	100,0	–	100,0	–	100,0	–	100,0	–
1992	116,0	16,0	122,0	22,0	117,1	17,1	108,3	8,3
1993	133,6	15,2	150,6	23,4	135,4	15,6	121,7	12,4
1994	153,6	15,0	165,5	9,9	152,4	12,6	133,3	9,5
1995	165,2	7,6	185,6	12,1	171,7	12,7	136,9	2,7

[1]) Grund- und Arbeitspreis.
[2]) Für die einmalige wöchentliche Leerung einer ortsüblichen Tonne.
[3]) Einmal wöchentlich.

Tabelle 20:

Einkommens- und Preisentwicklung in den Jahren 1992–1995 in DM (Quelle: IfS-Befragungen 1992, 1993, 1994, Stat. BA, Berechnungen der Bundesregierung)

	Februar 1992	Juli 1993	Juli 1994	Ende 1995[1])	Zeitraum Februar 1992 – Ende 1995
Verfügbares Einkommen	1 912,–	2 446,–	2 651,–	2 838,–	+ 927 DM
Steigerungsrate[2])		27,9 %	8,4 %	7,1 %	+ 48,5 %
Preissteigerungsrate		10,2 %	3,2 %	2,7 %	+ 16,8 %
Reale Einkommenssteigerung[3])		16,1 %	5,0 %	4,3 %	+ 27,1 %
zusätzlich verfügbarer DM-Betrag bei Kauf des Warenkorbes 1992[4])		339,–	476,–	605,–	

[1]) Geschätzt entsprechend Prognose sechs namhafter Forschungsinstitute
[2]) Gegenüber dem vorangegangenen Zeitpunkt
[3]) Realeinkommenssteigerung = $\frac{\text{Nominale Steigerung} - \text{Preissteigerungsrate}}{1 + \text{Preissteigerungsrate}}$
[4]) z.B. Einkommen Juli 1993 – (1 + Preissteigerungsrate) x Einkommen Februar 1992 = 2446 – 1,102 x 1912 = 339 DM

der Entwicklung der Mieten laut Tabelle 17 und 18 enthalten.

VIII. Einkommensentwicklung und Wohnkostenbelastung in den neuen Bundesländern vor dem Mietenüberleitungsgesetz

48. Die im vorangegangenen Kapitel dargestellte Mietentwicklung war begleitet von hohen Einkommenssteigerungen, die über den Umfang der Mieterhöhungen hinausgingen. So sind die verfügbaren Haushaltseinkommen im Zeitraum Februar 1992 bis Juli 1994 von durchschnittlich 1912 DM auf 2651 DM bzw. um 38,7 % angestiegen (Quelle: IfS-Befragungen). Der Preisanstieg einschließlich Mieten betrug im gleichen Zeitraum 13,8 %, so daß sich ein Zuwachs der Realeinkommen in Höhe von ca. 22 % ergibt. Das bedeutet: Nach Kauf desselben Warenkorbes – einschließlich Wohnen wie im Jahr 1992 – waren Mitte 1994 zusätzliche Mittel in Höhe von 476 DM verfügbar (s. Tabelle 20).

Die positive Einkommensentwicklung erstreckte sich auch auf die Bezieher von Sozialeinkommen wie Rentner- und Arbeitslosenhaushalte. Die Einkommen der Arbeitslosenhaushalte stiegen von 1196 DM im Februar 1992 auf 1700 DM im Juli/August 1994 (+42 %) und die Einkommen der Rentner von 1343 DM auf 1957 DM (+46 %).

Im Zeitraum Mitte 1994 bis Ende 1995, also bis zum vollen Wirksamwerden des Mietenüberleitungsgesetzes, sind die Einkommen weiter angestiegen. Auf der Grundlage der Schätzungen sechs namhafter Wirtschaftsforschungsinstitute ergibt sich für den genannten Zeitraum ein zusätzlicher Einkommenszuwachs von ca. 7 %.

Die Haushaltseinkommen weisen in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße erhebliche Unterschiede auf: Je größer ein Haushalt, umso höher ist in der Regel das verfügbare Einkommen. So verfügten Mitte 1994 Ein-Personenhaushalte über durchschnittlich 1549 DM (1993: 1329 DM), Zwei-Personenhaushalte über 2660 DM (1993: 2468 DM), Drei-Personenhaushalte über 3375 DM (1993: 3078 DM), Vier-Personenhaushalte über 3561 DM (1993: 3330 DM) und Haushalte mit fünf und mehr Personen über 3560 DM (1993: 3088 DM).

Für die Einkommensverteilung ergibt sich, daß Mitte 1994 5 % aller Haushalte monatlich unter 1000 DM netto lagen (1993: 8 %), 31 % zwischen 1000 DM und 2000 DM (1993: 33 %), 32 % zwischen 2000 DM und 3000 DM (1993: 30,5 %), 18 % zwischen 3000 DM und 4000 DM (1993: 18,5 %) und 14 % hatten ein Einkommen von über 4000 DM (1993: 10 %).

49. Die Mietbelastung, die ein grobes Maß für die finanzielle Verkraftbarkeit der Mieten darstellt, ist als Verhältnis von Miete und verfügbarem Haushaltseinkommen definiert. Im Zusammenhang mit der Interpretation der Mietbelastung ist zu berücksichtigen, daß mit steigendem Einkommen auch die für einen Haushalt verkraftbare Mietbelastung zunimmt. Die Mietbelastung belief sich im Gesamtdurchschnitt aller Haushalte 1994 bei Berücksichtigung der Wohngeldzahlungen auf 20 % gegenüber 18,6 % im Jahr 1993. Diese Steigerung ist nicht nur auf die zweite Stufe der Zweiten Grundmietenverordnung zurückzuführen, sondern auch auf modernisierungsbedingte Mietsteigerungen. Der geringfügige Anstieg der Mietbelastung zwischen 1993 und 1994 war also begleitet von einer Verbesserung des Wohnwerts. Zu dieser Verbesserung der Wohnqualität haben neben den Modernisierungsmaßnahmen auch die Instandsetzungsmaßnahmen beigetragen

(zur Mietbelastung von Wohngeldempfängern siehe Wohngeldbericht Nr. 83f. und 100f.).

Tabelle 21

Belastung der verfügbaren Einkommen durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße (1994) in den neuen Bundesländern[1])

Alle Haushalte (nach Wohngeld)[1])		
1 Person	23,7	261
2 Personen	19,4	323
3 Personen	17,0	186
4 Personen	18,6	119
5 und mehr Personen	18,3	44
Gesamt	20,0	933

[1]) Bei Wohngeldempfängern wurde das Wohngeld durch Abzug von der Miete berücksichtigt.

An Tabelle 21 ist abzulesen, daß kleinere Haushalte in der Regel eine höhere Mietbelastung haben als größere Haushalte, was vielfach auf vergleichbar große Wohnungen dieser Haushalte zurückzuführen ist. Die im Verhältnis zur Haushaltsgröße überproportionale Wohnungsgröße kleiner Haushalte hat ihre Ursache darin, daß auch kleinere Wohnungen in der Regel über Küche, Diele, Bad und WC verfügen.

Tabelle 22 gibt die Verteilung der Mietbelastung unter Berücksichtigung des Wohngeldes wieder. Danach hatten 1994 31,6 % (1993: 37,4 %) der Haushalte eine Mietbelastung von weniger als 15 %, bei 44,4 % (1993: 45,3 %) lag die Belastung zwischen 15 % und 25 % und bei 24,1 % über 25 % (1993: 17,3 %). Zu einer weit überdurchschnittlich hohen Mietbelastung kann es z. B. kommen, wenn kleine Haushalte mit den für diese Gruppe typischen relativ niedrigen Einkommen in großen Wohnungen wohnen. Außerdem können hohe Belastungen im Zusammenhang mit umfangreichen Modernisierungsmaßnahmen auftreten.

Tabelle 22:

Alle Haushalte: Warmmietbelastung (1994) in % (nach Wohngeld) in den neuen Bundesländern

Mietbelastung nach Wohngeld	Anzahl der Angaben	Anteil in %
unter 10 %	71	7,6 %
10 bis unter 15 %	224	24,0 %
15 bis unter 20 %	250	26,8 %
20 bis unter 25 %	164	17,6 %
25 bis unter 35 %	172	18,5 %
35 % und mehr	52	5,6 %
Gesamt	933	100 %

Die Mietbelastung von Erwerbstätigen-Haushalten betrug 17,9 % (1993: 16,4 %), von Arbeitslosen-Haushalten 23,4 % (1993: 21,9 %) und von Rentner-Haushalten 21,9 % (1993: 21,1 %). Alleinerziehende, auf die etwa 3,5 % der Haushalte entfielen, hatten eine Belastung von 23,4 % (1993: 23 %).

Zum Vergleich: In den alten Bundesländern liegt die Belastung durch die Warmmiete bei etwa 25 %.

50. Besser noch als an der Mietbelastung läßt sich an den sog. „Resteinkommen", d. h. den verfügbaren Einkommen abzüglich der gezahlten Warmmieten, ablesen, ob die Mieten von den Haushalten finanziell verkraftet werden können. Im Jahr 1994 hatten Ein-Personenhaushalte ein durchschnittliches Resteinkommen von 1215 DM (1993: 1068 DM), Zwei-Personenhaushalte von 2193 DM (1993: 2067 DM), Drei-Personenhaushalte von 2865 DM (1993: 2599 DM), Vier-Personenhaushalte von 2966 DM (1993: 2781 DM) und Haushalte mit fünf und mehr Personen von 2971 DM (1993: 2600 DM). Das Resteinkommen im Gesamtdurchschnitt aller Haushalte betrug 2189 DM gegenüber 2045 DM im Jahr 1993.

Die genannten Resteinkommen zeigen, daß die höheren Mieten von den Haushalten in der Regel gut verkraftet werden konnten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß die Einkommen auf Jahresbasis etwas höher gewesen sein dürften, da unregelmäßige Zahlungen wie das 13. Monatsgehalt, Urlaubsgeld usw. bei Befragungen häufig nicht angegeben werden.

Tabelle 23 zeigt die Entwicklung der durchschnittlichen Mieten, der verfügbaren Einkommen sowie der Mietbelastung im Zeitraum Frühjahr 1992 bis Mitte 1994.

Tabelle 23:

Durchschnittliche Warmmiete, verfügbares Einkommen und Warmmietenbelastung 1992, 1993 und 1994 in den neuen Bundesländern

	1992 DM	1993 DM	1994 DM
Warmmiete	5,26	7,27	7,96
Verfügbares Einkommen	1912	2446	2651
Warmmietenbelastung in %	17,2	18,6	20,0

IX. Mietenpolitik in den neuen Bundesländern: Übergang in das Vergleichsmietensystem durch das Mietenüberleitungsgesetz

51. Ausgangspunkt für die Mietenpolitik in den neuen Bundesländern ist der Auftrag des Einigungsvertrages, die preisgebundenen Mieten schrittweise und unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in das Vergleichsmietensystem zu überführen. Bereits Mitte 1992 wurde im Rahmen der „Mag-

deburger Beschlüsse" zur Zweiten Grundmietenverordnung die Einführung des Vergleichsmietensystems für den 1. Juli 1995 ins Auge gefaßt. Ab diesem Stichtag mußten die ostdeutschen Wohnungsunternehmen für ihre nach der umfangreichen Teilentlastung noch verbliebenen Altschulden in Höhe von 150 DM je m² Wohnfläche Zins- und Tilgungszahlungen übernehmen, die durchschnittlich bei ca. 1 DM/m²/Wohnfläche liegen. Diese Belastung hätte die Investitionsmöglichkeiten der Wohnungsunternehmen erheblich beeinträchtigt, wenn nicht zumindest ein teilweiser Ausgleich durch Erhöhungen der bisher nach den Grundmieten-Verordnungen zu gering nach dem Wohnwert differenzierten Mieten erfolgt wäre. Der Übergang in das Vergleichsmietensystem ab Mitte 1995 hat nicht nur die Aufgabe, den Kostendeckungsgrad der Mieten zu verbessern, sondern ist darüber hinaus notwendig, um die Herausbildung nachfragegerechter bzw. wohnwertorientierter Mietstrukturen zu ermöglichen. Da außerdem die Einkommensentwicklung einen weiteren Mietanpassungsschritt erlaubte, konnte mit dem MÜG ab 1. August 1995 die endgültige Überleitungsregelung in das Vergleichsmietensystem wirksam werden.

Das MÜG, das durch eine Fortführung und Anpassung des Wohngeldes nach dem Wohngeldsondergesetz sozial flankiert wurde, sorgt dafür, daß auf der einen Seite die Mieten für die Mieter finanziell verkraftbar bleiben und auf der anderen Seite die Durchführung der notwendigen Investitionen ermöglicht wird (s. dazu Nr. 62.).

IX.1 Zum Übergangskonzept

52. Im Vergleichsmietensystem der alten Bundesländer bilden sich ortsübliche Vergleichsmieten aus den zwischen Mietern und Vermietern frei vereinbarten Mieten. Preisgebundene Mieten dürfen dabei laut Miethöhegesetz (MHG) als Vergleichsmieten nicht herangezogen werden. Das hat den Übergang in das Vergleichsmietensystem in den neuen Ländern insofern erschwert, als hier Mieten, die keiner Preisbindung unterliegen, nur für Neubauten (Fertigstellung ab 3. Oktober 1990) und ihnen gleichgestellte, durch umfassende Rekonstruktion nicht bewohnbaren Wohnraums neu entstandene Wohnungen vorhanden sind. Dieses nach Art und Anzahl beschränkte hochwertige Segment des Wohnungsmarktes umfaßte nicht einmal 4 % des Wohnungsbestandes. Für die Masse des preisgebundenen Wohnungsbestandes fehlte es dagegen an Vergleichsmieten.

Für den Übergang in das Vergleichsmietensystem hat die Bundesregierung umfangreiche konzeptionelle Vorarbeiten geleistet. So hat das Institut für Stadtforschung (IfS) im Auftrag der Bundesregierung verschiedene Übergangskonzepte, wie sie z. B. von Verbänden und der Expertenkommission Wohnungspolitik vorgeschlagen wurden, einer intensiven Prüfung unterzogen. Außerdem hat das IfS ein eigenes Übergangskonzept vorgelegt, das in seinen wesentlichen Elementen mit den Regelungen des MÜG übereinstimmt.

Das IfS kam zu dem Schluß, daß eine direkte Übertragung des Vergleichsmietensystems auf die neuen Länder, d. h. die Einführung der miethöherechtlichen Regelungen der alten Länder ohne Übergangsphase, mit erheblichen Problemen verbunden wäre. So hätte z. B. die zu erwartende Unsicherheit bezüglich der Höhe der ortsüblichen Vergleichsmieten bei den bisher wenig differenzierten Mieten die Anwendung des Miethöherechts bei Mieterhöhungen stark behindert. Insbesondere hätte dann befürchtet werden müssen, daß es in vielen Fällen zu Konflikten zwischen Mietern und Vermietern gekommen wäre. Zur Vermeidung solcher Schwierigkeiten schlugen die Gutachter vor, das Vergleichsmietensystem erst nach Ablauf einer Übergangsphase in vollem Umfang in Kraft treten zu lassen. Dabei sei schon während der Übergangsphase eine größere Differenzierung der Mieten nach Wohnwertkriterien anzustreben. Allerdings könnten durch gesetzgeberische bzw. administrative Maßnahmen Mietstrukturen nur annäherungsweise hergestellt werden, die sich unter Marktverhältnissen in den neuen Ländern voraussichtlich herausbilden würden. Die Vorgabe differenzierter, aus den alten Ländern abgeleiteter Mietstrukturen, wie von verschiedener Seite vorgeschlagen, berge die Gefahr in sich, daß es wegen der anderen Angebots- und Nachfragebedingungen in den neuen Ländern zu Mietverzerrungen kommen könne, d. h. zu Mietpreisen, die den Marktverhältnissen der neuen Länder nicht gerecht würden. So sei z. B. nicht auszuschließen, daß in einer Übergangsphase wegen ihrer besonderen Knappheit große Wohnungen – anders als in den alten Ländern – höhere Quadratmetermieten aufweisen könnten als kleinere Wohnungen.

Es sei Lösungen der Vorzug zu geben, die auf den augenblicklichen Mieten in den neuen Ländern aufbauten. Damit könne sich die weitere Differenzierung der Mieten auf Grundlage der örtlichen Verhältnisse auf den Wohnungsmärkten in den neuen Ländern selbst herausbilden und werde nicht durch Ableitung von unter anderen Rahmenbedingungen gewachsenen Strukturen aus den alten Ländern administrativ erzwungen.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen schlug das IfS als wesentliches Element der Gestaltung des Übergangs nach Ausstattung und Region differenzierte initiale Erhöhungssätze für die Mieten in laufenden Verträgen vor.

53. Gestützt auf die wissenschaftlich ermittelten Untersuchungsergebnisse wurde im Rahmen des MÜG auf eine Übertragung westlicher Mietstrukturen bzw. die Einführung einer ausgeprägten Mietendifferenzierung schon in der Übergangsphase verzichtet. Auch dem Vorschlag, die preisgebundenen Mieten durch Gesetz als Vergleichsmieten anzuerkennen, wurde nicht gefolgt, da sich dann ein weitgehender Mieten- und Investitionsstopp ergeben hätte. Das MÜG legt vielmehr – im Einklang mit den Forschungsergebnissen – als Einstieg in das Vergleichsmietensystem ersatzweise für die noch fehlenden Vergleichsmieten im Sinne des Miethöhegesetzes (= frei vereinbarte Mieten) Erhöhungsspielräume fest. Dadurch kommt die gesetzliche Vermutung zum

Ausdruck, daß die tatsächlichen Vergleichsmieten um diese Erhöhungsspielräume über den jetzigen Mieten liegen. Allerdings haben die Mieter das Recht, Mieterhöhungsverlangen – auch in Höhe der gesetzlichen Mietanhebungsspielräume – die Zustimmung zu verweigern, wenn das ortsübliche Mietniveau der nach dem Inkrafttreten des MÜG neu abgeschlossenen Mietverhältnisse oder vereinbarten Erhöhungen unter dem vom Vermieter verlangten Mietzins liegt. Die sich aus dem MÜG ergebenden Mieten („Surrogatsvergleichsmieten") werden in einer Übergangsphase bis längstens 1999 (§ 12 Abs. 7 MÜG) zusammen mit den Neuvertragsmieten, denen allerdings wegen der niedrigen Fluktuationsrate nur ein relativ geringes Gewicht zukommen wird, Eingang in die Mietspiegel finden.

Das MÜG legt für die Übergangsphase einen Zeitraum von 2 ½ Jahren bis Ende 1997 fest. Dieser relativ kurze Zeitraum ist sinnvoll, da möglichst bald den – durch Kappungsgrenzen und Kündigungsschutz – gezügelten regionalen Märkten das Feld überlassen bleiben sollte. Nur so sind kostendeckende und nachfrage- bzw. wohnwertgerechte Mieten zügig erreichbar. Mit dem Inkrafttreten des MÜG werden die Erste und Zweite Grundmietenverordnung sowie die Betriebskostenumlageverordnung aufgehoben.

IX.2 Grundzüge des Mietenüberleitungsgesetzes

IX.2.1 Mieterhöhungen in laufenden Verträgen

54. Fast alle Mieter sind von Mieterhöhungen in laufenden Mietverhältnissen betroffen. Da bei Wohnungen in Gebäuden mit schlechtem Bauzustand davon ausgegangen werden kann, daß in der Regel dem Marktniveau entsprechende Mieten bereits durch die Grundmietenverordnungen erreicht werden, ist eine weitere Erhöhung der Grundmiete nur zulässig, wenn in dem Gebäude mindestens drei Bestandteile für Beschaffenheitszuschläge nach der Zweiten Grundmietenverordnung (Dach, Fenster, Außenwände, Hausflure und Treppenräume sowie Elektro-, Gas- oder Wasser- und Sanitärinstallationen) keine erheblichen Schäden aufweisen. Nur für diese Wohnungen werden bei Ausstattung sowohl mit einem Bad als auch einer Zentralheizung Mieterhöhungen von 15 % auf die bei Inkrafttreten des MÜG geltende Grundmiete ohne Modernisierungszuschläge zugelassen (neuer § 12 Abs. 1 MHG).

Bei Wohnungen ohne Bad oder Zentralheizung – das sind gegenwärtig ca. 40 % des Wohnungsbestandes – reduziert sich der Anhebungssatz auf 10 %, wobei diese Wohnungen wegen der schlechten Ausstattung auch eine niedrigere durchschnittliche Ausgangsmiete aufweisen.

Die genannten Mietanhebungsspielräume erhöhen sich um jeweils 5 % bei Wohnungen in Einfamilienhäusern und bei „Wendewohnungen", d. h. während des Beitritts bei im komplexen Wohnungsbau errichtetem Wohnraum mit für diesen Wohnungstyp ungewöhnlich gutem Wohnstandard.

Ab 1. Januar 1997 ist eine weitere Mietanhebung um 5 % bezogen auf die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des MÜG geltende Grundmiete ohne Modernisierungsumlage zulässig. Voraussetzung ist, daß sich das Gebäude in ordentlichem Bauzustand befindet (d. h. bei mindestens drei Beschaffenheitskriterien keine erheblichen Schäden aufweist) und in einer Gemeinde mit mindestens 20 000 Einwohnern oder Nachbargemeinde von Großstädten mit mindestens 100 000 Einwohnern liegt. Diese regionsbezogene Staffelung soll die Herausbildung einer regional differenzierten Mietstruktur unterstützen.

Die genannten prozentualen Begrenzungen der Mietanhebungsspielräume gelten bis zum 31. Dezember 1997. Anschließend tritt das in den alten Ländern gültige Mieterhöhungsverfahren nach dem Miethöhegesetz in Kraft.

Als Anreiz für Investitionen können neben den bisher genannten Mieterhöhungsmöglichkeiten nach § 16 MÜG bis zum 31. Dezember 1997 noch nicht erhobene Beschaffenheitszuschläge in Höhe von 0,30 DM pro m^2 entsprechend der Zweiten Grundmietenverordnung nachgeholt werden, wenn die jeweiligen Gebäudeteile keine erheblichen Schäden aufweisen.

55. Mit dem Mieterhöhungsverfahren, das dem Miethöhegesetz nachgebildet ist, wurde schon in der Übergangsphase ein wichtiges Marktelement eingeführt: Der Mieter, der einer Mieterhöhung grundsätzlich zustimmen muß, kann die Zustimmung verweigern, wenn der verlangte Mietzins die üblichen Entgelte übersteigt, die in der Gemeinde für vergleichbaren Wohnraum seit dem Inkrafttreten des MÜG vereinbart wurden. Bei diesen Vereinbarungen kann es sich um Neuvertragsmieten oder geänderte Mieten in laufenden Verträgen handeln. Umgekehrt kann der Vermieter jedoch nicht nach § 2 MHG aufgrund von Vergleichsmieten über die vom MÜG vorgegebenen Mietanhebungsspielräume hinausgehen, wenn diese hinter den in der Gemeinde vereinbarten Neuvertragsmieten zurückbleiben.

Durch das Widerspruchsrecht des Mieters soll verhindert werden, daß bei entspanntem Wohnungsmarkt (Leerständen) ein Ausschöpfen der genannten Mietanhebungsspielräume zu Mieten oberhalb des Marktniveaus führt. In Ballungszentren mit angespannten Wohnungsmärkten stellen die vorgegebenen Erhöhungsspielräume dagegen Obergrenzen dar, die aus sozialen Gründen nicht überschritten werden dürfen.

Die Zustimmungsfrist beträgt wie im MHG 2 Monate, ebenso wie nach Ablauf von 2 Kalendermonaten nach Zugang des Erhöhungsverlangens der geschuldete Mietzins fällig wird. Im Hinblick auf die ab 1. Juli 1995 fälligen Zinsen für die Altschulden und um eine rasche Umsetzung des Gesetzes zu ermöglichen, wurde die Mieterhöhung bereits am 1. August 1995 wirksam, wenn dem Mieter das Mieterhöhungsverlangen vor dem 1. Juli 1995 zuging.

Zur Verhinderung einer Prozeßwelle, die aufgrund des in den neuen Ländern flächendeckend zu einem Stichtag erstmalig eingeführten Zustimmungsverfahrens zu befürchten war, enthält das MÜG eine besondere Regelung, wonach die zweimalige Entrichtung eines erhöhten Mietzinses oder die zweimalige Duldung des Einzugs des Mietzinses im Last-

schriftenverfahren als Zustimmung gilt. Damit sollte vermieden werden, daß die an das einseitige Mieterhöhungsverfahren der Grundmietenverordnungen gewöhnten Mieter die ausdrückliche Zustimmung nicht für nötig befinden und so die Vermieter zu unnötigen, das Mietverhältnis belastenenden Klage zwingen könnten.

IX.2.2 Mieterhöhung bei Modernisierung

56. Während Instandsetzungskosten aus der laufenden Miete finanziert werden müssen, können die Kosten von Modernisierungsmaßnahmen mit 11 % anteilig auf die Jahresmiete der Wohneinheiten umgelegt werden. Um die soziale Verträglichkeit von Modernisierungsmaßnahmen zu sichern, wird diese Umlage durch das MÜG auf grundsätzlich 3 DM pro m² begrenzt. Die Begrenzung gilt für alle Mieterhöhungen infolge von Modernisierungsmaßnahmen, die bis zum 31. Dezember 1997 erklärt werden. Nicht angewendet wird die Kappungsgrenze bei baulichen Änderungen, die der Vermieter aufgrund von Umständen durchgeführt hat, die er nicht zu vertreten hat. Darunter fallen z. B. die Umstellung von Stadt- auf Erdgas oder Maßnahmen, die von der Heizkosten- oder Heizungsanlagen-Verordnung verbindlich vorgeschrieben werden. Außerdem findet die Regelung auf Vorhaben keine Anwendung, mit deren baulicher Ausführung vor dem 1. Juli 1995 begonnen wurde.

IX.2.3 Kappungsgrenze bei Wiedervermietung

57. Das MÜG sieht bis 30. Juni 1997 für die Mieten bei Wiedervermietung eine Kappungsgrenze in Höhe von 15 % oberhalb des zulässigen Mietzinses vor, in den alten Ländern liegt die Grenze nach § 5 WiStG bei 20 % oberhalb der Vergleichsmiete.

Für die Kappung der Wiedervermietungsmieten wird ins Feld geführt, daß Mietsprünge bei Wiedervermietung die Mobilität behindern und eine Mietsteigerung stattfindet, ohne daß notwendigerweise Investitionen durchgeführt wurden. Es sollte jedoch nicht übersehen werden, daß Wiedervertragsmieten eine wichtige Steuerungsaufgabe haben: Mietsprünge bei Neuvermietung sind in der Regel notwendig, damit die Kosten gedeckt und sich wohnwertgerechte Mieten herausbilden können. Außerdem ist der Mietsprung auch Folge der Begrenzung der Mieterhöhungsspielräume in bestehenden Verträgen, d. h. eine Folge des Mieterschutzes.

IX.2.4 Aufhebung der Betriebskosten-Umlageverordnung

58. Der Vermieter hatte nach dem Mietrecht der ehemaligen DDR nicht die Möglichkeit, die jeweils anfallenden Betriebskosten auf die Mieter in tatsächlicher Höhe umzulegen. Aufgrund der Betriebskosten-Umlageverordnung wurde erstmals dem Vermieter die Umlagemöglichkeit durch einseitige Erklärung gewährt. Mit dem MÜG ist die Betriebskosten-Umlageverordnung aufgehoben worden. Auch nach der Aufhebung sind bei allen vor dem 11. Juni 1995 abgeschlossenen Mietverträgen die Vermieter weiterhin zu einer Umlage der Betriebskosten berechtigt (Artikel 1, § 14 MÜG). Ab dem 11. Juni 1995 muß die Umlage von Betriebskosten bei neuen Verträgen jedoch ausdrücklich vereinbart werden.

Mit der Aufhebung der Betriebskosten-Umlageverordnung ist auch die Kappungsgrenze in deren § 4 Abs. 3 für Heiz- und Warmwasserkosten (2,50 DM je m² monatlich, 2,10 DM nur für Heizkosten) entfallen. Dabei ist von Bedeutung, daß nach der Verordnung über die Heiz- und Warmwasserkosten spätestens ab 1. Januar 1996 die Wohnungen Einrichtungen für die Verbrauchserfassung haben müssen, so daß diese Kosten künftig verbrauchsabhängig abzurechnen sind (siehe Nr. 63 f.).

IX.3 Auswirkungen des Mietenüberleitungsgesetzes auf Mieter und Vermieter

IX.3.1 Mieter: Keine Überforderung durch zu hohe Mieten

59. Mietanhebungen in bestehenden Mietverhältnissen in Höhe von 10–15 % der Grundmiete ohne Modernisierungsumlage waren angesichts der positiven Einkommensentwicklung (siehe Nr. 48 f.) und der Anpassungen beim Wohngeld für die Mieter in der Regel verkraftbar. Bei Wohnungen mit Zentralheizung und Bad (ca. 60 % des Wohnungsbestandes) führte die 15%ige Erhöhung angesichts einer Ausgangsmiete von ca. 4,80 DM (ohne Modernisierungsumlage) zu einer durchschnittlichen Mietanhebung von 0,72 DM pro m² bzw. 45 DM pro Wohnung. Bei Wohnungen ohne Bad oder Zentralheizung (40 % des Bestandes) betrug die Mieterhöhung aufgrund des 10%igen Mieterhöhungssatzes und einer Ausgangsmiete von ca. 4 DM 0,40 DM pro m² bzw. 25 DM pro Wohnung.

Im Gesamtdurchschnitt aller Wohnungen ergab sich durch die genannten Mieterhöhungsspielräume bezogen auf die Grundmiete ohne Modernisierungsumlage eine Mietsteigerung von knapp 13 %, bzw. ca. 0,60 DM und bezogen auf die Miete mit Modernisierungsumlage von ca. 12 %. Diese Schätzung paßt zur Entwicklung des Mietindex, der für August 1995 einen Anstieg der Bruttokaltmiete von 9,4 % ausweist. Da die Bruttokaltmiete etwa 6 DM beträgt, ergibt sich eine Mietsteigerung von knapp 0,60 DM. Die durch das MÜG ausgelösten Mieterhöhungen fallen jedoch insgesamt etwas höher aus, da ein Teil der Vermieter die Miete erst später erhöht hat. Allerdings weist der Mietenindex auch für die Folgemonate bis November '95 nur noch geringfügige Steigerungen aus.

Die Warmmiete beträgt nach der Mietanhebung im Durchschnitt etwa 9 DM pro m² und Monat gegenüber ca. 12 DM in den alten Ländern. Hierbei ist allerdings der gegenwärtig noch schlechtere Wohnungsstandard und das niedrige Einkommensniveau in den neuen Ländern zu berücksichtigen. Die Wohn-

kostenbelastung durch die Warmmiete, die vor der Mietanhebung ca. 20 % des verfügbaren Einkommens ausmachte, wird infolge der Einkommenssteigerungen durch die Mieterhöhungen nur relativ geringfügig ansteigen. Die Wohnkostenbelastung in den alten Ländern beträgt ca. 25 %.

60. Bei der Umsetzung des Gesetzes haben einige Wohnungsunternehmen in Abweichung von dem – im Bericht des Bauausschusses des Bundestages unmißverständlich dokumentierten – Willen des Gesetzgebers den 15%igen Erhöhungssatz auch auf Wohnungen angewandt, die nur entweder mit einem Bad oder einer Zentralheizung ausgestattet waren. Einzelne Mieter sind zur Zahlung einer um 15 statt nur um 10 % erhöhten Miete verurteilt worden. Allerdings sind die meisten Amtsgerichte dem Willen des Gesetzgebers gefolgt. Da die Amtsgerichtsurteile wegen des geringen Streitwerts nicht berufungsfähig und somit durch die Rechtsprechung nicht korrigierbar waren, war eine gesetzliche Klarstellung notwendig, die zum 1. Januar 1996 in Kraft trat. Danach können Mieter, die einem 15%igen Erhöhungssatz zugestimmt haben oder zur Zustimmung verurteilt wurden, obwohl die Zentralheizung oder das Bad fehlte, ihre Zustimmung bis zum 31. März 1996 dem Vermieter gegenüber widerrufen. Das Widerrufsrecht bezieht sich auf die jeweils zuviel gezahlte Miete. Hat der Mieter widerrufen, muß der Vermieter den zu viel gezahlten Mietzins zurückzahlen. Diese Änderung des Mietzinses löst jedoch nicht die Jahresfrist nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 MHG aus, wonach die Miete jeweils nur im Abstand von 1 Jahr erhöht werden kann und berührt damit nicht den 2. Mieterhöhungsschritt zum 1. Januar 1997.

61. Die Sorge vieler Mieter in den neuen Ländern, mit dem Vergleichsmietensystem würden die Mieten in kurzer Zeit auf Westniveau ansteigen, ist unbegründet, da sich die Vergleichsmieten auf der Grundlage der örtlichen Einkommensverhältnisse und Wohnungsmärkte entwickeln. In Einzelfällen werden schon die Mieterhöhungmöglichkeiten des MÜG nicht ausgeschöpft werden können. Darüber hinaus werden die Mietsteigerungen in laufenden Verträgen durch die Kappungsgrenze nach § 2 MHG begrenzt. Diese beträgt bei Nettokaltmieten unter 8 DM 30 % in 3 Jahren und bei Mieten über 8 DM 20 %, wobei Mieterhöhungen z. B. aufgrund von Modernisierungskostenumlagen oder Betriebskostensteigerungen nicht unter die Kappungsgrenze fallen. (Die Absenkung der Kappungsgrenze auf 20 % bei Mieten über 8 DM gilt nur bei vor dem 1. Januar 1981 fertiggestellten Wohnungen.) Auch nach Auslaufen der 3 DM-Grenze für Modernisierungsumlagen Ende 1997 werden sich die Modernisierungsaktivitäten der Vermieter an den Einkommen der Mieter orientieren, da es sonst zu Vermietungsschwierigkeiten kommen würde.

IX.3.2 Vermieter: Ausreichende Investitionsspielräume

62. Die dargestellten Mieterhöhungsmöglichkeiten sorgen zusammen mit den in der Vergangenheit erfolgten Grundmietenanhebungen dafür, daß die Wohnungswirtschaft trotz der Belastung durch die Zinsen für die bei den Wohnungsunternehmen verbliebenen Altschulden in erheblichem Umfang investieren kann. Besonders wichtig ist, daß die Bereitschaft der Unternehmen, Fremdkapital aufzunehmen, größer wird, da sich dadurch die Investitionsmöglichkeiten spürbar verbessern. Insgesamt ist davon auszugehen, daß es nicht zu dem von Vermieterseite befürchteten Rückgang der Investitionen kommen wird.

Zur Größenordnung des Investitionsspielraums nach der Mieterhöhung: Verwaltungskosten von ca. 0,60 DM pro m² und Zinsen für Altschulden in Höhe von 1 DM pro m², wobei letztere jedoch bei den privaten Vermietern in vielen Fällen nicht oder nur in geringer Höhe anfallen, stehen ohne Modernisierungsumlage und ohne nachgeholte Beschaffenheitszuschläge Mieteinnahmen von ca. 5 DM gegenüber. Allein mit 3 DM pro m² und Monat können bei einem Zinssatz von 8 % und 1 % Tilgung ca. 400 DM pro m² finanziert werden. Durch Inanspruchnahme staatlicher Fördermittel, wobei KfW-Mittel und Landesmittel kumulierbar sind, kann dieser Investitionsspielraum noch erheblich erhöht werden.

Neben der Grundmiete eröffnet die Umlegbarkeit von Modernisierungskosten zusätzliche Investitionsspielräume. Die oben dargestellte Begrenzung dieser Umlage durch das MÜG auf 3 DM pro m² und Monat bis Ende 1997 wird sich – anders als von der Wohnungswirtschaft erwartet – nicht als massive Investitionsbremse auswirken, weil trotz Kappung Investitionskosten bis zu immerhin 330 DM pro m² umgelegt werden können (330 DM x 0,11/12 = 3 DM) und in der Vergangenheit 92 % der Umlagen unter 3 DM lagen. Der Investitionsspielraum von 330 DM wird bei Inanspruchnahme von Fördermitteln der Kreditanstalt für Wiederaufbau und/oder aus Landesmodernisierungsprogrammen noch spürbar erhöht. Auch ist zu berücksichtigen, daß Maßnahmen aufgrund gesetzlicher Vorgaben, wie z. B. der Heizkosten- und Heizungsanlagen-Verordnung, nicht unter die Kappungsgrenze fallen und auf freiwilliger Grundlage höhere Umlagen vereinbart werden können.

Bei besonders schlecht ausgestatteten und instandgehaltenen Wohnungen reichen die Grundmiete und die 3 DM-Umlage unter Umständen nicht aus, um eine volle oder umfangreiche Sanierung durchzuführen. Die Sanierung und Modernisierung dieser Wohnungen muß dann, wie auch die Mietentwicklung, schrittweise entsprechend der Einkommensentwicklung der Mieter erfolgen, die mit übermäßigen Kosten sonst häufig überfordert würden.

IX.4 Ende der Übergangsfrist für die Einführung der verbrauchsabhängigen Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten

63. Am 31. Dezember 1995 endeten nach dem Einigungsvertrag festgelegte Übergangsfristen für die Einführung der verbrauchsabhängigen Abrechnung von Kosten der Heizung und der Warmwasserversorgung in Mehrfamilienhäusern, die für Mieter und

Vermieter in den neuen Ländern gleichermaßen von Bedeutung sind.

Während Heizkosten und die Kosten der Warmwasserversorgung bisher nur in den Wohnungen verbrauchsabhängig abgerechnet wurden, die bereits mit Meßeinrichtungen zur Erfassung des anteiligen Energieverbrauchs ausgestattet waren und deren Verbrauch auch vom Mieter geregelt werden konnte – in den übrigen Wohnungen wurden die Kosten pauschal nach der Wohnfläche verteilt – müssen nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist künftig grundsätzlich die technischen Voraussetzungen für die verbrauchsabhängige Abrechnung vorliegen.

Die verbrauchsabhängige Abrechnung der Kosten der Heizung und der Warmwasserversorgung bringt dem Mieter die Möglichkeit, den Energieverbrauch nach seinen persönlichen Bedürfnissen zu bestimmen und hierdurch Kosteneinsparungen zu erzielen. Der geringere Energieverbrauch kommt aufgrund des geringeren Schadstoffausstoßes zugleich der Umwelt zugute. Nach Erfahrungen mit der Einführung der verbrauchsabhängigen Abrechnung der Heizkosten in den alten Ländern kann allein hierdurch mit durchschnittlichen Einsparungen in Höhe von 15 % gerechnet werden. Das Einsparpotential ist deutlich höher, wenn – wie in der Praxis weit verbreitet – der Einbau verbrauchsabhängiger Abrechnungsgeräte mit energiesparenden Maßnahmen an den Gebäuden verbunden wird.

Die Pflicht zur Ausstattung von Wohnungen mit Meßeinrichtungen zur Verbrauchserfassung der Heizkosten und der Warmwasserversorgung ist in §§ 5 bis 8 der Heizkostenverordnung geregelt; die Einrichtungen zur raumweisen Temperaturregelung in Wohnungen (meist Thermostatventile) sind nach der Heizungsanlagen-Verordnung vorgeschrieben. Die Regelungen der Verordnungen gelten für Wohnungen in Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen unabhängig von den Eigentumsverhältnissen an der Wohnung, d.h. sie gelten z.B. auch für vermietete und eigengenutzte Eigentumswohnungen.

Im Regelfall sind jeweils 50 % der Kosten nach Wohnfläche und Verbrauch abzurechnen, wobei die teilweise Abrechnung nach Fläche den Grundkosten der Heizung und dem vom Mieter nicht beeinflußbaren unterschiedlichen Heizungsbedarf einzelner Wohnungen Rechnung trägt. Nach Bestimmung des Vermieters kann die Umlage jedoch bis zu 70 % nach dem individuellen Verbrauch, z.B. bei sehr gut isolierten Wohnungen, erfolgen.

Werden für Abrechnungszeiträume, die nach dem 1. Januar 1996, z.B. am 1. Juli 1996, beginnen, Kosten der Versorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht nach den Vorschriften der Heizkostenverordnung abgerechnet, hat der Mieter nach § 12 Abs. 1 der Verordnung das Recht, den auf ihn entfallenden Anteil der Kosten um 15 v.H. zu kürzen. Dies gilt jedoch nur für Fälle, in denen ein Verstoß gegen die Vorschriften der Heizkostenverordnung vorliegt. Dies ist dann nicht der Fall, wenn sich der Eigentümer auf eine Ausnahmeregelung der Verordnung oder eine Ausnahmegenehmigung der zuständigen Landesbehörden berufen kann.

Ausnahmen von den Vorschriften der Heizkostenverordnung und der Heizungsanlagen-Verordnung sind vorgesehen für Fälle, in denen, wie z.B. bei bestimmten Typen der Einrohrheizung, die Regelbarkeit und Verbrauchserfassung aus technischen Gründen unmöglich oder nur mit unwirtschaftlichem Aufwand möglich ist. Daneben gelten Ausnahmen für allgemeine Härtefälle z.B. beim bevorstehenden Abriß oder grundlegendem Umbau von Gebäuden, wenn Meßeinrichtungen nur kurzfristig brauchbar und dann sinnlos würden.

X. Auslaufen der Wartefrist für Eigenbedarfskündigungen

64. Mit dem Einigungsvertrag wurde eine besondere Wartefrist für Eigenbedarfskündigungen sowie für die erleichterte Kündigung in vom Vermieter bewohnten Zweifamilienhaus eingeführt. Den Mietern in den neuen Ländern sollte damit die Möglichkeit gegeben werden, sich mit dem Inhalt und besonders mit den Schutzvorschriften des sozialen Mietrechts vertraut zu machen, damit dieses seine Schutzwirkung ebenso entfalten kann wie im westlichen Bundesgebiet. Nachdem die Wartefrist 1992 bis Ende 1995 verlängert wurde, hat der Gesetzgeber nunmehr von einer erneuten Verlängerung abgesehen, da die insgesamt 5jährige Wartefrist ausgereicht haben dürfte, um den Mietern eine Umstellung auf das soziale Mietrecht des BGB zu ermöglichen. Die Mieter wurden dabei durch zahlreiche Informationsveranstaltungen und Veröffentlichungen des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung und auch des deutschen Mieterbundes unterstützt.

Die ab 1996 vorhandene Möglichkeit einer Eigenbedarfskündigung bedeutet nicht, daß Mieter kurzfristig aus ihren Wohnungen ausziehen müssen, da sich an die Wartefrist die gesetzlichen Kündigungsfristen anschließen. Die allgemeine Kündigungsfrist beträgt je nach Dauer des Mietverhältnisses bis zu 12 Monate. Da sich die Wartefrist nur auf vor dem Beitritt abgeschlossene Verträge bezog, wird eine Kündigung in der Regel erst zum Ende des Jahres 1996 möglich sein. Aber auch nach Ablauf dieser Zeit muß der Mieter nicht damit rechnen, daß das Mietverhältnis ohne Grund beendet wird.

Denn grundsätzlich muß der Vermieter ein berechtigtes Interesse (i.d.R. Eigenbedarf) an der Beendigung des Mietverhältnisses nachweisen (§ 564b Abs. 1 BGB). Nur bei einem Mietverhältnis über eine Wohnung in einem vom Vermieter selbst bewohnten Gebäude mit nicht mehr als zwei Wohnungen kann der Vermieter ausnahmsweise auch ohne Vorliegen eines berechtigten Interesses kündigen (§ 564b Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BGB). Der Grundgedanke dieser Sonderregelung zielt darauf ab, im Hinblick auf das enge Zusammenwohnen und das zwangsläufig häufige Zusammentreffen der Mietvertragsparteien eine Lösung des Vertragsverhältnisses insbesondere dann zu ermöglichen, wenn persönliche Spannungen zwischen den Parteien die Fortsetzung des Mietverhältnisses unzumutbar machen.

Auch wenn eine Kündigung rechtlich möglich ist, kann sich der Mieter immer noch auf den Schutz der sog. Sozialklausel berufen und einer Kündigung widersprechen, wenn diese für ihn auch bei Berücksichtigung der berechtigten Interessen des Vermieters eine nicht zu rechtfertigende Härte darstellt. Die Sozialklausel wirkt sich gerade bei Eigenbedarfskündigungen in gesteigertem Maße aus. Dies gilt nach der Rechtsprechung um so mehr, je länger Mieter in ihrer Wohnung wohnen. Bei Menschen hohen Alters kommen meist noch andere Härtegründe, wie Krankheit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit und geringe Einkünfte im Rentenalter hinzu. Nach ausdrücklicher Regelung im Gesetz liegt eine Härte aber auch dann vor, wenn angemessener Ersatzwohnraum zu zumutbaren Bedingungen nicht beschafft werden kann. Dadurch bietet die Sozialklausel Schutz vor einer Kündigung in sehr angespannten regionalen oder lokalen Wohnungsmärkten.

65. In aller Regel ist davon auszugehen, daß sich die Wohnungsmärkte in den neuen Ländern wegen des umfangreichen Neubaus (s. Nr. 5. f.) und der Rekonstruktion bisher nicht bewohnbarer Wohnungen spürbar entspannt haben, so daß es den Mietern im Rahmen der relativ langen Kündigungsfristen gelingen müßte, eine angemessene Ersatzwohnung zu finden. Ein Indiz für einen relativ entspannten Markt ist die im Vergleich zu den alten Ländern hohe Leerstandsquote. Diese betrug Ende 1993 laut 1 %-Stichprobe in den neuen Ländern 6 % gegenüber etwa 3 % in den alten Ländern. Von den genannten 6 % entfiel zwar etwa die Hälfte auf Wohnungen, die aufgrund von Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen, schwerwiegender Mängel oder vorgesehenem Abriß leerstehen; soweit die Wohnungen noch renovierbar sind, werden sie aber schrittweise wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt. Die genannten 6 % unterschätzen die tatsächliche Leerstandsquote insofern, als nur solche Gebäude im Rahmen der 1 %-Stichprobe erfaßt wurden, in denen mindestens eine Wohnung bewohnt war.

Ein gegenüber den alten Ländern verstärkter Schutz vor Eigenbedarfskündigungen läßt sich auch insofern kaum rechtfertigen, als sich nur weniger als 30 % der vermieteten Wohnungen in den neuen Ländern im Eigentum von Privaten befinden, d. h. bei der überwiegenden Zahl der Wohnungen (gut 70 %) kommen Eigenbedarfskündigungen von vornherein nicht in Betracht. Im übrigen zeigten nach einer Erhebung aus dem Jahre 1992 die Mehrzahl der privaten Vermieter kein Interesse an einer Eigenbedarfskündigung.

Von einem erhöhten Kündigungsdruck ist auch nicht in Rückübertragungsfällen, bei denen die Alteigentümer ihre Wohnungen an Dritte veräußern oder bei privatisierten Wohnungen auszugehen. Es gilt der Grundsatz „Kauf bricht nicht Miete" (§ 571 BGB). Der Erwerber tritt in alle Rechte und Pflichten aus dem Mietvertrag ein. Die Mieter haben die gleichen Schutzrechte wie gegenüber dem Voreigentümer. Darüber hinaus sind Mieter von Wohnungen, die nach der Umwandlung in Eigentumswohnungen verkauft werden, durch Kündigungssperrfristen von bis zu 10 Jahren geschützt.

XI. Auswirkungen des Altschuldenhilfe-Gesetzes

66. Eine der zentralen Zielsetzungen des AHG bildet die Verbesserung der Kredit- und Investitionsfähigkeit der Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern, die bis zur Lösung des Altschuldenproblems durch den Solidarpaktbeschluß im März 1993 erheblich beeinträchtigt war.

Das Angebot der Altschuldenhilfen in Form von Zinshilfe und Teilentlastung wurde von der Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern in großem Umfang angenommen. 3835 Kreditnehmer (Kommunen, kommunale Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften) nach dem Stand vom 31. Dezember 1993, das sind rd. 86 % der antragsberechtigten Wohnungsunternehmen, haben einen Altschuldenhilfeantrag gestellt. Sowohl Zinshilfe als auch Teilentlastung wurde von knapp 56 % der Wohnungsunternehmen und Kommunen beantragt, während die übrigen Antragsteller ausschließlich Zinshilfe beantragten.

Neben der Zinshilfe wurde in Härtefällen auch privaten Vermietern Teilentlastung gewährt, wenn die Belastung mit Altverbindlichkeiten nach dem 30. Juni 1995 zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit des Hausbesitzes geführt hätte.

In dem Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis zum 30. Juni 1995 übernahmen der Bund und die neuen Länder je zur Hälfte die zu zahlenden Zinsen. Dies führte zu einer Belastung der öffentlichen Haushalte von über 5 Mrd. DM. Mit Wirkung vom 1. Juli 1995 hat der vom Bund eingerichtete Erblastentilgungsfonds bereits Altverbindlichkeiten der Wohnungswirtschaft in Höhe von über 29 Mrd. DM übernommen.

Die Bearbeitung der Anträge durch die kreditgebenden Banken und die Kreditanstalt für Wiederaufbau ist sehr zügig erfolgt. Die daraus resultierenden Entlastungen haben maßgeblich zur Verwirklichung einer zentralen Zielsetzung des AHG „Verbesserung der Kredit- und Investitionsfähigkeit" der Wohnungswirtschaft beigetragen. Gleichwohl wird sich der enorme Instandsetzungs- und Modernisierungsstau im Wohnungsbestand der neuen Länder nur schrittweise beseitigen lassen.

Das Zusammenwirken der Altschuldenhilfen mit Förderprogrammen und Mietenreformschritten hat die Wohnungsunternehmen und die privaten Vermieter in den neuen Ländern insgesamt auf eine gesunde wirtschaftliche Grundlage gestellt, die auch weiterhin eine schrittweise und spürbare Verbesserung der Wohnqualität durch Investitionen im Bestand ermöglicht. Die Härtefallregelung für die sog. Wendewohnungen, die ein Wahlrecht zwischen einer pauschalen Schuldenkappung auf 250 DM/qm und einer Einzelfallprüfung einräumte, versetzt auch die Wohnungsunternehmen mit einem hohen Anteil an Wendewohnungen im Gesamtbestand in die Lage, ein angemessenes Investitionsprogramm zu finanzieren.

67. Die zweite zentrale Zielsetzung des AHG ist die Verbesserung der Voraussetzungen für die Privatisie-

rung und Bildung individuellen Wohneigentums durch Mieter. Das AHG hat daher die Gewährung der Teilentlastung an die Verpflichtung zur vorrangigen Veräußerung von mindestens 15 % des Wohnungsbestandes an Mieter geknüpft. Die Privatisierungsverpflichtung, die sich auf etwa 350 000 Wohnungen erstreckt, ist bis zum Ende des Jahres 2003 zu erfüllen. Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt wurden mindestens 60 000 Wohnungen an Mieter verkauft und rd. 30 000 Veräußerungen im Rahmen der mieternahen Privatisierung realisiert. Im Jahr 1996 werden voraussichtlich über 80 000 Wohnungen privatisiert sein.

68. Mit der weitreichenden Entschuldung der ostdeutschen Wohnungsunternehmen und der finanziellen Unterstützung der Mieterprivatisierung durch die öffentliche Hand in Form von Erwerberzuschußprogrammen sind in den vergangenen Jahren äußerst günstige Rahmenbedingungen dafür geschaffen worden, daß sich viele Bürger in den neuen Ländern ihren Wunsch nach Wohneigentum erfüllen können. Hier besteht angesichts einer Quote des selbstgenutzten Wohneigentums von inzwischen rd. 26 % gegenüber rd. 40 % in den alten Ländern noch ein erheblicher Nachholbedarf.

In den Jahren 1991 bis 1994 sind über 40 000 Wohnungskäufe durch Mieter gefördert worden. Auch für 1995 hat der Bund 50 Mio. DM für ein Erwerberzuschußprogramm bereitgestellt. Mit diesen Mitteln wurden die Zuschüsse der Länder für die Förderung der Mieterprivatisierung aufgestockt.

Trotz dieser günstigen Voraussetzungen ist die Wohneigentumsbildung aus dem Bestand – soweit quantitativ überprüfbar – teilweise hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Unbestritten ist, daß in der Praxis Privatisierungshemmnisse auftreten können. Dabei muß jedoch sorgfältig zwischen objektiven und subjektiven Hemmnissen differenziert werden. Diese sind in einem Privatisierungsbericht der Bundesregierung im einzelnen untersucht worden (BT-Drucksache 13/2501).

69. Zu den wichtigen objektiven Hemmnissen ist die Tatsache zu rechnen, daß zwar vielfach ein hohes Kaufinteresse besteht, aber noch nicht alle kaufbereiten Mieter ihren Wunsch nach Wohneigentum finanziell realisieren können. Ihnen muß die Chance eingeräumt werden, den Erwerb zu tätigen, wenn sich ihre Einkommens- und Vermögenssituation weiter verbessert hat. Der Deutsche Bundestag hat sich daher in einer Entschließung vom 11. Mai 1995 dafür ausgesprochen, unter bestimmten Voraussetzungen auch mieternahe Privatisierungsformen zur Erfüllung der 15 %-Quote aus dem AHG anzuerkennen (Drucksache 13/1103). Die dabei zu berücksichtigenden Kriterien sind in einem Schreiben des Bundesbauministers vom 19. Mai 1995 an die Kreditanstalt für Wiederaufbau sowie einem ergänzenden Merkblatt vom 22. Dezember 1995 dargelegt.

Die Anerkennung mieternaher Formen der Privatisierung setzt voraus, daß trotz intensiver Bemühungen und trotz fairer Verkaufskonditionen die Erfüllung der Privatisierungsverpflichtung durch eine direkte Veräußerung von Wohnungen an Mieter nicht möglich war. Zu den mieternahen Privatisierungsformen zählen neben Zwischenerwerbermodellen neu gegründete Wohnungsgenossenschaften mit eigentumsorientiert ausgestalteter Satzung sowie Mietergemeinschaftsmodelle.

Mieternahe Privatisierungsformen sichern zum einen den Mietern ihre Chance auf Eigentumserwerb. Zum anderen erzielen die Wohnungsunternehmen zügig Erlöse aus der Veräußerung von Wohnungen, die zur Stärkung ihrer Investitionsfähigkeit beitragen. Denn je zügiger die Veräußerungsverpflichtung durch den Antragsteller erfüllt wird, desto geringer ist der von dem Verkaufserlös an den Erblastentilgungsfonds abzuführende Anteil.

Im Zusammenwirken mit der Neuregelung der Wohneigentumsförderung zum 1. Januar 1996 durch die Gewährung einer einkommensunabhängigen Zulage und die Förderung des Erwerbs von Anteilen an einer neu gegründeten, eigentumsorientierten Genossenschaft sind nunmehr äußerst günstige Voraussetzungen für die Beschleunigung des Privatisierungsprozesses in den neuen Ländern geschaffen.

70. Durch § 12 Abs. 2 AHG sind die Länder ermächtigt worden, für die Zeit nach dem Außerkrafttreten des Belegungsrechtsgesetzes (31. Dezember 1995) landesrechtliche Vorschriften über Belegungsbindungen für bis zu 50 % der Wohnungen der Wohnungsunternehmen zu erlassen, denen Zins- oder Tilgungshilfen gewährt worden sind. Die Länder haben von dieser Ermächtigung wie folgt Gebrauch gemacht:

Berlin: Gesetz zur Sicherung von Belegungsbindungen (Belegungsbindungsgesetz – BelBindG) vom 10. Oktober 1995 (GVBl 1995, S. 638)

Brandenburg: Brandenburgisches Belegungsbindungsgesetz (BelBindG) vom 26. Oktober 1995 (GVBl 1995, S. 256)

Mecklenburg-Vorpommern: Belegungsbindungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landesbelegungsbindungsgesetz – BelBindG M-V) vom 18. Dezember 1995 (GVBl 1995, S. 661)

Sachsen: Sächsisches Belegungsrechtsgesetz (SächsBelG) vom 14. Dezember 1995 (GVBl 1995, S. 396); Verordnung des Sächsischen Staatsministerium des Innern über Belegungsbindungen im Freistaat Sachsen vom 29. Dezember 1995 (GVBl 1995, S. 449)

Sachsen-Anhalt: Belegungsbindungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BelBindG LSA) vom 14. Dezember 1995 (GVBl 1995, S. 376)

Thüringen: Thüringer Gesetz über die Gewährleistung von Belegungsrechten im kommunalen Wohnungsbau (Thüringer Belegungsrechtegesetz) vom 8. Dezember 1995(GVBl 1995, S. 360); Thüringer Verordnung über Belegungsbindungen vom 1. Januar 1996 (GVBl 1996, S. 1).

Die Belegungsbindung führt dazu, daß die davon betroffenen Wohnungen im Falle ihres Freiwerdens nur solchen Wohnungsuchenden überlassen werden dürfen, deren Einkommen die Einkommensgrenze des sozialen Wohnungsbaus nicht übersteigt (Mecklenburg-Vorpommern: plus 30 %; Thüringen: plus

20 %). Damit haben die Länder eine Verfügungsreserve an Wohnungen, auf deren Belegung sie Einfluß nehmen können, um Personen unterzubringen, die aufgrund ihres Einkommens oder ihrer persönlichen Situation Schwierigkeiten haben, sich am freien Wohnungsmarkt selbst zu versorgen.

Teil B: Wohngeldbericht

I. Aufgaben des Wohngelds

71. Die Mieten für nicht preisgebundene Wohnungen bilden sich im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage im Rahmen der bestehenden mietrechtlichen Regelungen am Wohnungsmarkt. Damit einkommensschwächere Haushalte die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können, wird Wohngeld gewährt. Das Wohngeld ist die notwendige Ergänzung einer marktwirtschaftlichen Mietenpolitik.

Aber auch im sozialen Wohnungsbau können die subventionierten Mieten allein nicht für alle Mieter sozial tragbare Belastungen gewährleisten. Daher ergänzt das als reine Subjektförderung ausgestaltete Wohngeld den als Objektförderung konzipierten sozialen Wohnungsbau. Somit beziehen über ein Fünftel der Sozialmieter in den alten Bundesländern Wohngeld.

Wohngeld wird als Lastenzuschuß auch selbstnutzenden einkommensschwächeren Wohneigentümern gewährt.

Die Höhe des Wohngelds ist grundsätzlich abhängig vom Einkommen, den zuschußfähigen Wohnkosten und der Haushaltsgröße. Wohnkosten sind hier nur soweit zuschußfähig, als sie bestimmte Höchstbeträge nicht überschreiten.

72. Wenn die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen vorliegen, hat grundsätzlich jeder Mieter oder Eigentümer selbstgenutzten Wohnraums einen Rechtsanspruch auf Wohngeld. Mit diesem Rechtsanspruch korrespondiert die Verpflichtung, jährlich das Einkommen und die Miete bzw. Belastung sowie die Haushaltsgröße nachzuweisen. Um eine Fehlförderung zu vermeiden, müssen Veränderungen dieser Größen berücksichtigt werden. Im Regelfall ist deshalb das Wohngeld nach einem Jahr neu zu beantragen. Ist zu erwarten, daß sich die Verhältnisse schon vorher erheblich ändern werden, ist der Bewilligungszeitraum zu verkürzen. Erhöht sich im Bewilligungszeitraum das Familieneinkommen um mehr als 15 % oder verringert sich die zu berücksichtigende Miete um mehr als diesen Prozentsatz, wird das Wohngeld von Amts wegen angepaßt. Wohngeldempfänger sind verpflichtet, die Wohngeldstelle unverzüglich von solchen erheblichen Veränderungen zu unterrichten.

Um die Aufgabe der Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens auf Dauer und verläßlich erfüllen zu können, ist das Wohngeld in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen und gegebenenfalls an die Einkommens- und Mietenentwicklung anzupassen. Andererseits ist das Wohngeld Teil der sozialen Leistungen der Solidargemeinschaft, deren Ausgestaltung und Leistungsstandards auch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Situation der öffentlichen Haushalte abhängen.

Das Wohngeld erhöht die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte. Diese sind nicht nur auf ein ganz besonders mietgünstiges und deshalb enges Marktsegment im Wohnungsbestand beschränkt, denn die Ausgestaltung des Wohngelds soll auch den Zugang zu Wohnungen mit durchschnittlichen Mieten ermöglichen. Verbesserte Anmietungsmöglichkeiten wie auch Entlastung bei Mietsteigerungen in bestehenden Verträgen sind auf Dauer nur zu gewährleisten, wenn die Höchstbeträge für die zuschußfähigen Mieten und die in den Wohngeldtabellen festgelegten Beträge von Zeit zu Zeit der Mietenentwicklung angepaßt werden.

73. Wohngeld wird z. Zt. in drei Formen gewährt:

— Das älteste und bis Ende 1990 einzige Wohngeldsystem ist das auf dem Wohngeldgesetz basierende „Tabellenwohngeld". Zu seinen zentralen Prinzipien zählt die Abhängigkeit des Wohngeldes vom sehr differenziert ermittelten Familieneinkommen, der zuschußfähigen Miete bzw. Belastung und der Haushaltsgröße.

— Als zweite Form wird seit 1. April 1991 (neue Länder 1. Januar 1991) Mieterhaushalten, deren Familienmitglieder Empfänger von laufenden Leistungen der Sozialhilfe oder der Kriegsopferfürsorge sind, das Wohngeld in einer vereinfachten Form gewährt – im folgenden als „pauschaliertes Wohngeld" bezeichnet. Das Wohngeld für diesen Empfängerkreis bemißt sich nach Vomhundertsätzen der sozialhilferechtlich anerkannten Aufwendungen für die Unterkunft, also der Wohnraummieten (ohne Heizkosten).

— Als Übergangsrecht gilt in den neuen Bundesländern und im Ostteil Berlins seit 1. Oktober 1991 das Wohngeldsondergesetz. Es ist im Vergleich zu dem in den alten Bundesländern geltenden Wohngeldrecht günstiger ausgestaltet. Das danach gewährte Wohngeld trägt den noch niedrigeren Einkommen in den neuen Ländern Rechnung und sichert den im Einigungsvertrag aufgezeigten Weg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem sozialverträglich ab. Zur Flankierung des Mietenüberleitungsgesetzes wurde deshalb die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes bis zum 31. Dezember 1996 verlängert. Ab diesem Zeitpunkt soll in ganz Deutschland ein einheitliches Wohngeldrecht gelten.

II. Das Tabellenwohngeld in den alten Bundesländern

II.1 Entwicklung der Wohngeldleistungen in den alten Bundesländern im Überblick

74. Langfristig bewegt sich die Zahl der Wohngeldempfänger in den alten Bundesländern etwa zwischen 1,6 und 1,9 Mio. Haushalten. 1994 lag die Zahl der Wohngeldempfänger nur geringfügig über dem Niveau Mitte der 70er Jahre. Die Ausgaben von Bund und Ländern sind jedoch gegenüber 1975 um knapp 2,4 Mrd. DM bzw. 143 % gestiegen (Tabelle 24), da sich das durchschnittliche monatliche Wohngeld mit jeder Novelle in Anpassung an den zwischenzeitlichen Mietenanstieg erhöhte (Abbildung 1, Tabelle 25).

75. Seit Einführung des pauschalierten Wohngeldes 1991 und insbesondere seit 1993 liegen die Ursachen für das angestiegene Wohngeldvolumen vor allem in einem überproportionalen Ausgabenanstieg in diesem Bereich. So sind die Ausgaben für das pauschalierte Wohngeld in den Jahren 1992 bis 1994 um rd. 40 % gestiegen. Hingegen sanken die für das Tabellenwohngeld um rd. 20 %. Dadurch verschoben sich die Anteile zwischen Tabellenwohngeld und pauschaliertem Wohngeld erheblich. Ca. zwei Drittel aller Wohngeldausgaben in den alten Bundesländern entfallen inzwischen auf das pauschalierte Wohngeld.

Ursache für diese rasche Ausgabenentwicklung ist sowohl die Zunahme der Empfänger als auch der Anstieg der durchschnittlich gezahlten Wohngeldbeträge.

Die Zahl der Empfänger pauschalierten Wohngelds stieg seit 1992 von 720 000 auf ca. 920 000 (1994). Inzwischen stellen Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge in den alten Bundesländern mehr als die Hälfte aller Wohngeldempfänger. Vor der Neuregelung der Pauschalierung lag der Anteil dieser Haushaltsgruppen noch bei rd. einem Drittel.

Die Zahl der Empfänger von Tabellenwohngeld ist im gleichen Zeitraum dagegen von rd. 1 130 000 auf rd. 980 000, d. h. um 13 % zurückgegangen.

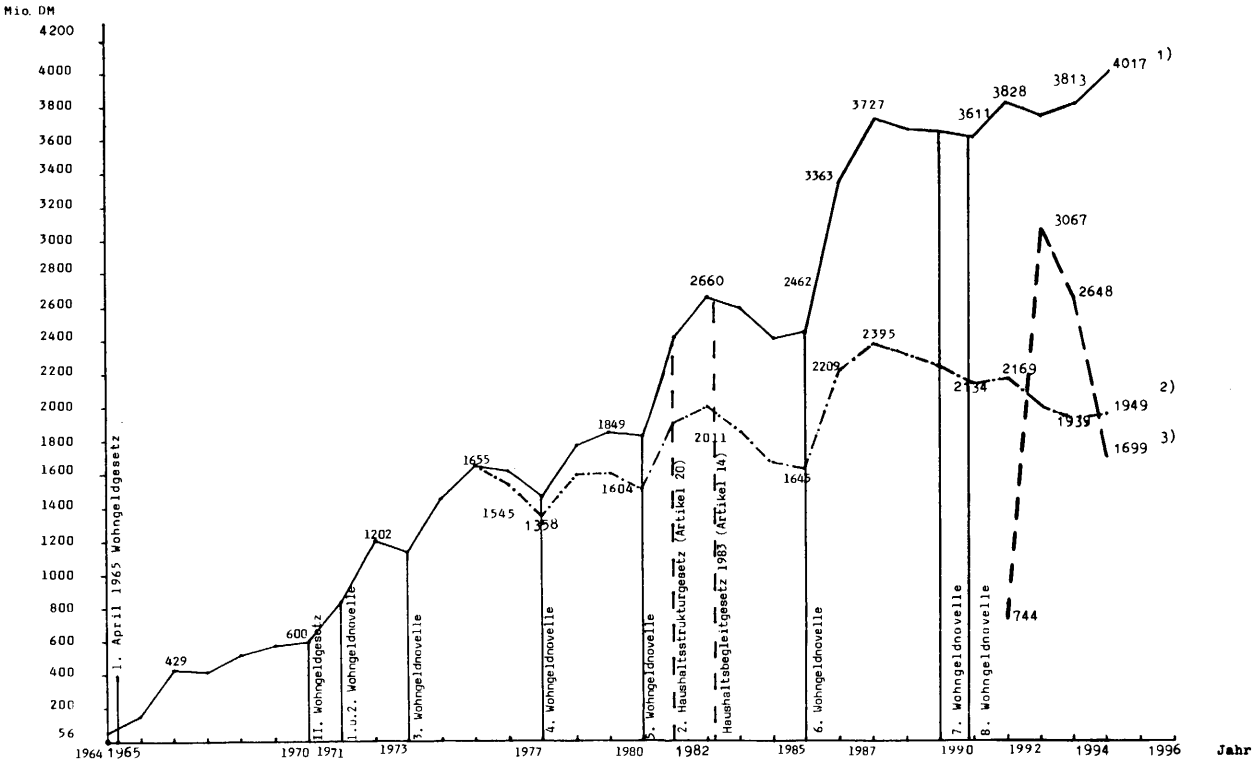
Ende 1994 erhielt ein Empfänger pauschalierten Wohngelds durchschnittlich ca. 250 DM monatliches Wohngeld gegenüber 212 DM im Jahre 1991. Dies bedeutet eine jährliche Zunahme um ca. 5,6 %, die die Entwicklung der Mieten widerspiegelt (zu den Ursachen vgl. Kapitel IV).

Demgegenüber blieb das durchschnittliche Tabellenwohngeld seit 1991 im wesentlichen konstant. Angesichts der Mietenentwicklung bedeutet dies aber eine reale Verringerung des Wohngelds (vgl. Kapitel V).

Durch die Einführung des pauschalierten Wohngeldes ist eine Vergleichbarkeit der Daten mit vor 1991

Abb. 1

Wohngeldausgaben des Bundes und der Länder ab 1965



[1]) Wohngeldausgaben in den alten Bundesländern (Bundes- und Landesanteil)
[2]) Wohngeldausgaben zu [1]) in Preisen von 1975, delationiert mit dem Mietenindex
[3]) Wohngeldausgaben in den neuen Bundesländern (Bundes- und Landesanteil)

Tabelle 24
(zu Nummer 74)

Wohngeldleistungen von Bund und Ländern

Jahr	Insgesamt	davon für neue/alte Länder	Bund	davon für neue/alte Länder
	1	2	3	4
	Mio DM			
1965	147,9		60,5	
1967	428,9		209,4	
1970	600,3		299,8	
1972	1 201,7		600,6	
1975	1 654,5		825,3	
1976	1 620,2		808,1	
1977	1 471,0		734,4	
1978	1 784,4		893,7	
1979	1 848,7		922,8	
1980	1 829,7		911,6	
1981	2 415,3		1 211,4	
1982	2 667,8		1 335,0	
1983	2 602,1		1 304,9	
1984	2 419,2		1 205,6	
1985	2 462,1		1 513,0[2])	
1986	3 363,3		1 961,3[2])	
1987	3 727,3		2 146,9[2])	
1988	3 682,2		2 120,5[2])	
1989	3 677,8		2 121,2[2])	
1990	3 611,4		2 086,9[2])	
1991	4 572,3	744,0/3 828,3	2 550,9[2])	357,5/2 193,4
1992[1])	6 809,2	3 067,0/3 742,2	3 704,1[2])	1 580,6/2 123,5
1993[1])	6 460,7	2 647,5/3 813,2	3 513,8[2])	1 290,4/2 223,4
1994[1])	5 715,5	1 698,5/4 017,0	3 132,5[2])	849,2/2 283,3

[1]) Aufteilung Berlin Ost und West (Spalte 2 u. 4) geschätzt
[2]) einschl. finanzneutrale Übertragung der Krankenhausfinanzierung (282 Mio. DM)

Tabelle 25
(zu Nummer 74)

Durchschnittliches monatliches Wohngeld der Wohngeldempfänger

Jahr	Tabellenwohngeld			Pauschaliertes Wohngeld[1])
	Insgesamt	Mietzuschuß	Lastenzuschuß	
	DM			
	Alte Bundesländer			
1975	72	70	97	
1984	118	117	138	
1985	119	118	135	
1986	144	143	163	
1987	145	144	156	
1988	148	147	153	
1989	150	150	150	
1990	156	155	156	
1991	138	136	152	212
1992	130	128	150	222
1993	130	128	155	237
1994	132	130	157	•
	Neue Bundesländer			
1991	117	111	158	92[2])
1992	122	113	163	100[2])
1993	127	124	149	156[2])
1994	132	129	152	187[2])

[1]) Das pauschalierte Wohngeld wurde 1991 eingeführt
[2]) ohne Wohngeldanteil für Heizung

liegenden Zeiträumen weitgehend nicht mehr gegeben.

Bezieher von pauschaliertem Wohngeld werden nämlich statistisch nur noch mit einem Teil der Merkmale erfaßt, die im Rahmen der allgemeinen Wohngeldstatistik erhoben werden. Eine Reihe von Angaben über Merkmale der Wohnungen und der Wohngeldempfänger wie z. B. Baualter der Wohnungen, können daher in den folgenden Kapiteln nur noch für den Kreis der Empfänger von Tabellenwohngeld gemacht werden. Ein Vergleich mit früheren Daten, die sich noch auf die Gesamtheit aller Wohngeldempfänger bezogen, ist so in vielen Bereichen nicht mehr möglich.

II.2 Die Haushalte der Wohngeldempfänger

76. Wohngeld beziehen Haushalte mit weit unterdurchschnittlichen Einkommen. Die soziale Zusammensetzung der Wohngeldempfänger hat sich in den alten Bundesländern bei den Empfängern von Tabellenwohngeld in den letzten Jahren verändert.

Der Anteil von Rentnern und Pensionären lag 1992 bei 41 % und 1994 bei 36 %. Zu den Erwerbstätigen zählen 1994 nur noch 29 % nach 31 % im Jahr 1992. Der Anteil der Arbeitslosen an den Empfängern von Tabellenwohngeld hat sich von 17 auf 22 % erhöht (Tabelle 26). Zur Zunahme der Haushalte, die Sozialhilfe/Kriegsopferfürsorge beziehen, vgl. Nr. 104 ff.

77. Die Wohngeldstatistik der alten Länder gibt Aufschluß über die Größe der Haushalte mit Tabellenwohngeldbezug und die zu diesen Haushalten rechnenden Kinder (Tabelle 27). Die Hälfte dieser Wohngeldempfänger sind Ein-Personen-Haushalte. In 77 % der Haushalte mit 2 und mehr Personen lebt mindestens ein Kind. Insgesamt leben in diesen Haushalten 0,87 Mio. Kinder.

Das Tabellenwohngeld der Haushalte mit Kindern beträgt in den alten Bundesländern durchschnittlich rd. 175 DM, bei Haushalten ohne Kinder beläuft es sich auf rd. 105 DM. Der Anteil dieser Wohngeldausgaben, der Familien mit Kindern zufließt, hat sich 1994 mit knapp 53 % gegenüber 1992 kaum verändert (Anlage 7; Anlage 7 im Vorbericht).

78. Die Familienfreundlichkeit des Wohngelds zeigt sich deutlich am relativ niedrigen Anteil der Wohnkostenbelastung „nach Wohngeld" bei Familien mit mehreren Kindern im Vergleich zu kleineren Haushalten ohne Kinder. Der Anteil der nicht durch Wohngeld gedeckten Wohnkosten am verfügbaren Einkommen (Belastung „nach Wohngeld") betrug 1994 beim Fünf-Personen-Haushalt mit im Regelfall drei Kindern durchschnittlich 21,7 % des verfügbaren Einkommens, beim Ein-Personen-Haushalt 30,6 % (Tabelle 28).

79. Die günstigen Werte für Haushalte mit Kindern beruhen vor allem auf den für größere Haushalte deutlich besser ausgestalteten Wohngeldtabellen und der Nichtanrechnung des Kindergeldes auf das für die Ermittlung des Wohngelds maßgebliche Familieneinkommen. Ein weiterer Grund liegt auch darin, daß größere Haushalte im Durchschnitt Wohnflächen nutzen, die kleiner sind als die Richtflächen, die bei der Festlegung der Höchstbeträge nach § 8 WoGG zugrundegelegt werden (Nr. 82 und Anlage 9).

Tabelle 26
(zu Nummer 76)

Soziale Stellung der Tabellenwohngeldempfänger
– Anteil an allen Wohngeldempfängern (%) –

Soziale Sellung	1992		1994	
	alte Bundesländer	neue Bundesländer	alte Bundesländer	neue Bundesländer
Erwerbstätige insgesamt ..	30,6	31,2	29,3	25,7
davon:				
– Arbeiter	21,3	18,9	21,6	16,9
– Angestellte	6,1	11,1	5,5	6,9
– Beamte	2,0	0,1	1,1	0,2
– Selbständige	1,2	1,1	1,1	1,8
Arbeitslose	16,8	14,9	21,5	28,3
Nichterwerbstätige insgesamt	52,6	53,9	49,2	45,9
davon:				
– Rentner/Pensionäre	41,1	47,0	36,3	37,8
– Studenten	3,7	0,3	3,4	0,7
– Sonstige	7,8	6,6	9,4	7,5
Insgesamt (Anzahl)	1 127 043	1 951 002	979 555	775 633

Abweichung der Summen durch Runden

Tabelle 27
(zu Nummer 77)

Empfänger von Tabellenwohngeld nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder im Jahr 1994 in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Insgesamt	Davon mit . . . Kindern[1]) im Haushalt in %						Kinderzahl
		0	1	2	3	4	5 und mehr	
1	472 181	99,9	0,1	–	–	–	–	340
2	141 593	61,8	38,1	0,1	–	–	–	54 200
3	95 266	14,5	54,5	30,9	0,1	–	–	111 000
4	136 123	6,6	4,8	82,1	6,5	0	–	256 800
5	78 574	5,2	1,4	6,4	84,4	2,6	0	218 300
6 und mehr	55 818	7,0	0,5	2,2	7,1	50,3	33,0	222 600
Insgesamt .	979 555	60,2	11,6	15,1	8,1	3,1	1,9	872 700

[1]) Personen, für die Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz oder eine Leistung im Sinne des § 8 Abs. 1 des Bundeskindergeldgesetzes gewährt wird.

II.3 Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger

80. 97 % der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern sind Hauptmieter. Ca. 37 % der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug wohnen in Sozialwohnungen. Damit dürfte mehr als ein Fünftel aller Sozialwohnungen von Wohngeldempfängern bewohnt sein.

Der Anteil der in Sozialwohnungen wohnenden Wohngeldempfänger steigt grundsätzlich mit der Mietenstufe (Anlage 8). Das hängt damit zusammen, daß es in Ballungsräumen meist mehr Sozialwohnungen gibt als in Mittel- und Kleinstädten. Ein dann wieder niedrigerer Anteil von Wohngeldbeziehern in Sozialwohnungen der Mietenstufe VI wird im wesentlichen durch den geringeren Sozialwohnungsanteil in München verursacht.

Die Nachfrage nach Wohnraum ist bei den Tabellenwohngeldempfängern regional unterschiedlich, da sie stark von dem regionalen Mietenniveau abhängt.

81. Die Wohnflächen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug sind in den alten Bundesländern in Regionen mit höherem Mietenniveau deutlich geringer als in Gebieten mit günstigeren Wohnungsmarktverhältnissen. Die Wohnfläche für Ein-Personen-Haushalte beträgt 57 m² in Mietenstufe I und 45 m² in der Mietenstufe VI, für Vier-Personen-Haushalte

Tabelle 28
(zu Nummer 78)

Mietbelastungsquoten der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Durchschnittlicher Anteil der Bruttokaltmiete am verfügbaren Einkommen [1]), [2])					
	1992		1993		1994	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
1	37,4	27,2	38,6	29,0	39,8	30,6
2	35,5	26,1	36,7	27,9	38,2	29,4
3	34,5	25,1	35,5	26,5	36,9	28,2
4	28,5	21,3	30,0	22,7	31,5	24,1
5	25,8	18,9	27,2	20,3	28,7	21,7
6 und mehr	22,7	15,0	24,0	16,3	25,2	17,6
Insgesamt	34,4	25,1	35,5	26,7	36,7	28,1

[1]) Bezogen auf ein aus den statistisch nachgewiesenen Bruttoeinkommen einschließlich Kindergeld modellartig abgeleitetes verfügbares Einkommen. Es berücksichtigt je nach Sozialstatus typischerweise zu erwartende Abzüge für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

[2]) Aus Plausibilitätsgründen wurden ausschließlich Haushalte berücksichtigt, deren verfügbares Einkommen mindestens so hoch ist wie die Bruttokaltmiete.

Quelle: Sonderaufbereitungen der 25 %-Wohngeldstichproben

liegen die entsprechenden Flächen bei 89 m² bzw. bei 75 m² (Anlage 9).

Nachdem sich die Wohnflächen der Mietzuschußempfänger Anfang der 90er Jahre stabilisiert hatten, sind sie ab 1993 erneut leicht zurückgegangen (Anlage 9 und 10). Dieser Rückgang ist in allen Mietenstufen und in fast allen Haushaltsgrößen (mit Ausnahme der Fünf-Personen-Haushalte) zu beobachten. Im Gesamtdurchschnitt schlägt sich dieser Rückgang deshalb nicht nieder, weil es innerhalb der Wohngeldempfänger strukturelle Änderungen gegeben hat, die diesen Effekt kompensiert haben. So ist offenbar der Anteil größerer Haushalte ebenso gestiegen wie der Anteil von Wohngeldempfängern in niedrigeren Mietenstufen. Läßt man diesen Struktureffekt außer Acht, bleibt festzustellen, daß alle Wohngeldempfängergruppen ihren Wohnflächenkonsum in Anpassung an die gestiegenen Mieten reduziert haben.

Die Wohnflächenversorgung der Wohngeldempfänger kann über den Vergleich der Richtfläche mit der tatsächlich genutzten Wohnfläche beurteilt werden. Die Richtflächen dienen als interne Kalkulationsgrundlage der Bestimmung der Höchstbeträge für Miete und Belastung. Sie betragen 48 m² für Ein-Personen-Haushalte, 62 m² für Zwei-Personen-Haushalte und jeweils 12 m² für eine zusätzliche Person.

82. Die durchschnittliche Wohnfläche der Hauptmieter, die Tabellenwohngeld erhalten, entspricht bei den Drei-Personen-Haushalten etwa der Richtfläche. Kleinere Haushalte verfügen im Durchschnitt über 2 m² mehr, während größere Haushalte deutlich kleinere Wohnflächen als die Richtfläche nutzen. Die Differenz zwischen tatsächlich genutzter Fläche und Richtfläche beträgt bei Vier-Personen-Haushalten 6 m², bei Fünf-Personen-Haushalten 10 m².

Die Wohnflächen der Hauptmieter mit Wohngeldbezug streuen stark (Anlage 11). 23 % der Hauptmieter haben Wohnflächen, die die Richtflächen um mehr als 20 % unterschreiten. Bei 22 % der Hauptmieterhaushalte dagegen überschreiten die Wohnflächen die Richtflächen um mehr als 20 %. Besonders groß ist die Streuung bei den Ein-Personen-Haushalten. Bei diesen Haushalten verfügen 22 % der Haushalte über höchstens 80 % der Richtfläche, während ca. 28 % dieser Haushalte mehr als 120 % der Richtfläche nutzen. Hierbei dürfte es sich häufig um Fälle handeln, in denen größere familiengeeignete Wohnungen nach einer Verkleinerung der Familie (z. B. Auszug erwachsener Kinder; Tod eines Ehegatten) nur noch von einer Person bewohnt werden.

II.4 Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds

83. Die durchschnittliche Quadratmetermiete der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug betrug 1994 9,20 DM (Tabelle 29); für alle Mieter in den alten Bundesländern betrug sie ca. 10,00 DM. Seit dem letzten Wohngeld- und Mietenbericht ist dieser Betrag zwischen 1992 bis 1994 um insgesamt 13,7 % gestiegen.

84. Die Gemeinden sind entsprechend den von den Hauptmietern mit Wohngeldbezug durchschnittlich gezahlten Quadratmetermieten sechs Mietenstufen zugeordnet (siehe Karte „Mietenstufen ab 1990", nach Seite 48).

Dabei wird diese durchschnittlich in einer Gemeinde gezahlte Quadratmetermiete aus den Abweichungen der Quadratmetermieten bei 12 Wohnungstypen gegenüber den jeweiligen bundesdurchschnittlichen Quadratmetermieten ermittelt, wobei sich die 12 Wohnungstypen nach Baualtersklassen, den Ausstattungskategorien sowie nach „öffentlich gefördert" und „nicht öffentlich gefördert" unterscheiden.

Die weitaus meisten Wohnungen (ca. 87 %) befinden sich in den mittleren Mietenstufen (II bis V). Die Klassen I und VI sind mit 10,3 % bzw. 2,7 % der Mietzuschußempfänger deutlich weniger stark besetzt (Anlage 12).

85. Öffentlich geförderte Wohnungen haben mit Ausnahme der Mietenstufen I und II niedrigere Mieten als nicht öffentlich geförderte Wohnungen. Tabelle 30 zeigt die Differenz der durchschnittlichen Quadratmetermieten von nicht öffentlich geförderten und öffentlich geförderten Wohnungen auf: Relativ niedrige Mietvorteile haben Sozialwohnungen vor allem in älteren Wohnungsbeständen, insbesondere solchen, die nicht mit Sammelheizung und/oder Bad ausgestattet sind. Dies liegt zum einen daran, daß es noch einen nicht unerheblichen Bestand älterer freifinanzierter Wohnungen mit relativ niedrigen Mieten gibt, andererseits stiegen auch in Sozialwohnungsbeständen die Mieten durch Modernisierung. Besonders hoch sind die Mietdifferenzen bei den Baujahrgängen ab 1978 sowie in den Mietenstufen IV bis VI. In der jüngsten Baualtersklasse ab 1. Januar 1992 betragen die Mietvorteile zwischen 4,05 DM pro m² in Mietenstufe V und 0,83 DM in Mietenstufe I.

86. Bei nicht preisgebundenen Wohnungen besteht für gleiche Ausstattungskategorien eine eindeutige Abhängigkeit der Mieten vom Baualter. Die Mieten der neuesten Wohnungen sind zwischen 18 % und 43 % teurer als die der ältesten. Dabei sind die Abweichungen in der Mietenstufe VI am niedrigsten, da hier die Wohnungsmärkte am angespanntesten sind, was sich in einer Verteuerung auch älterer Wohnungsbestände niederschlägt.

Im Bereich der öffentlich geförderten Wohnungen liegen die Mieten modernisierter Wohnungen älterer Jahrgänge dagegen teilweise über den Mieten der jüngsten Förderjahrgänge (Tabelle 29).

Ein Großteil der zwischen Wohnungen unterschiedlicher Baualtersklassen bestehenden Mietunterschiede dürfte wohnwert- und ausstattungsbedingt sein, weil die Kategorien wie z. B. „mit Sammelheizung und mit Bad" die Ausstattung und die Wohnwertunterschiede nur unzureichend erfassen. Hingegen spielen nach Baualter abgegrenzte Wohnungsteilmärkte nur eine relativ geringe Rolle. Dazu trägt z. B. die häufig attraktivere Lage älterer Wohnungen im Stadtgebiet bei sowie die Modernisierungstätigkeit in älteren Beständen.

Tabelle 29
(zu Nummern 83 und 86)

m²-Miete der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1994 in den alten Bundesländern

Mietenstufe	für Wohnraum, der bezugsfertig geworden ist						alle Alters- und Ausstattungsklassen
	bis zum 31. Dezember 1965		ab 1. Januar 1966 bis zum 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978 bis zum 31. Dezember 1991	ab 1. Januar 1992	
	sonst. Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum			
	Wohnungen insgesamt						
I	5,69	7,11	6,06	7,48	7,95	9,47	7,57
II	6,59	8,11	7,32	8,91	9,34	10,51	8,59
III	7,15	8,74	8,20	9,56	9,94	11,05	9,13
IV	7,77	9,55	8,66	10,38	10,93	11,93	9,94
V	8,59	10,36	10,61	11,17	11,44	11,56	10,62
VI	8,90	11,31	11,14	12,49	11,96	12,40	11,53
Insgesamt	7,11	8,90	7,72	9,65	9,82	10,73	9,20
	nicht preisgebundene Wohnungen						
I	5,62	7,06	5,95	7,39	7,93	9,73	7,49
II	6,52	8,11	7,33	8,64	9,29	11,19	8,48
III	7,14	8,87	8,38	9,71	10,34	12,27	9,23
IV	7,97	9,89	9,05	11,04	11,70	14,11	10,33
V	8,77	10,84	11,45	12,05	12,65	14,28	11,13
VI	9,11	11,99	14,38	13,82	13,66	14,12	12,31
Insgesamt	7,07	8,99	7,57	9,62	9,91	11,53	9,20
	öffentlich geförderte Wohnungen						
I	6,14	7,61	6,78	7,92	8,12	8,90	8,02
II	6,90	8,11	7,30	9,27	9,43	9,26	8,87
III	7,20	8,42	7,99	9,42	9,47	9,76	8,99
IV	7,37	8,88	8,28	9,92	10,15	10,23	9,46
V	8,15	9,45	9,90	10,64	10,50	10,24	10,04
VI	8,34	9,87	9,14	11,04	10,73	11,12	10,38
Insgesamt	7,24	8,67	7,99	9,67	9,69	9,67	9,20

Tabelle 30
(zu Nummer 85)

Mietvorteile von öffentlich geförderten Wohnungen der Tabellenwohngeldempfänger 1994 in den alten Bundesländern

Mietenstufe	für Wohnraum, der bezugsfertig geworden ist					
	bis zum 31. Dezember 1965		ab 1. Januar 1966 bis zum 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978 bis zum 31. Dezember 1991	ab 1. Januar 1992
	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammelheizung und mit Bad oder Duschraum		
	Mietvorteil (DM/m²) [1]					
I	–0,53	–0,55	–0,84	–0,53	–0,19	0,83
II	–0,37	0,00	0,04	–0,63	–0,14	1,93
III	–0,07	0,45	0,39	0,29	0,87	2,51
IV	0,60	1,02	0,77	1,11	1,55	3,88
V	0,63	1,39	1,55	1,41	2,15	4,05
VI	0,77	2,12	5,23	2,78	2,93	3,01

[1]) Unterschied zwischen den durch die Wohngeldstatistik ausgewiesenen m²-Mieten von nicht preisgebundenen und öffentlich geförderten Wohnungen

Ob die o. a. Daten die Wohnungssituation von einkommenschwächeren Haushalten umfassend widerspiegeln, kann nicht abschließend beurteilt werden. Es ist zu vermuten, daß im Segment der Haushalte, die Wohngeld beantragen, in besonders hohem Maß auch Haushalte vertreten sind, die in jüngerer Zeit Wohnungen zu höheren Neuvertragsmieten angemietet haben. Außerdem dürften hier Modernisierungen eine größere Rolle spielen als im Durchschnitt, wie der Blick auf die Mieten der Sozialwohnungen älterer Baujahrgänge zeigt.

Die Bruttokaltmiete der Empfänger von Tabellenwohngeld ist nur insoweit zuschußfähig, als sie die Höchstbeträge für Miete und Belastung nicht übersteigt. Tabelle 31 zeigt die Entwicklung des Anteils derjenigen Tabellenwohngeldempfänger, deren Mieten höher sind als die Höchstbeträge des Wohngeldgesetzes. Dieser Anteil lag 1994 bei 62,0 %. Auf diesen Wert ist die Quote von 39,7 % nach Wirksamwerden der letzten Wohngeldnovelle 1990 über 48,3 % im Jahr 1992 angestiegen.

Dies macht deutlich, daß mit wechselndem zeitlichen Abstand zur letzten Wohngeldnovelle die Miethöchstbeträge hinter der tatsächlichen Mietenentwicklung zurückgeblieben sind und damit zunehmend weniger den tatsächlichen Wohnungsmarktverhältnissen Rechnung tragen.

87. Zu den Haushalten, deren Mieten über den Höchstbeträgen liegen, zählen auch Haushalte, die Wohnflächen nutzen, die erheblich größer als die Richtflächen sind. Immerhin ca. 22 % der Hauptmieter nutzen Wohnflächen, die um mehr als 20 % über den Richtflächen liegen (Anlage 11).

Mehr als die Hälfte der 62 % Empfängerhaushalte mit Überschreitung der Höchstbeträge leben in Wohnungen, die die Richtflächen übersteigen. Hierbei handelt es sich allerdings auch um Wohnungen, deren Quadratmetermieten relativ niedrig sind.

Da die Wohnflächeninanspruchnahme tendenziell eher gesunken ist, spiegelt der Anstieg der Überschreitungsquote vor allem den Mietanstieg seit 1990 wider. Bei den älteren gut ausgestatteten Wohnungen liegen die von den Wohngeldempfängern gezahlten Quadratmetermieten in den Mietenstufen IV bis VI durchschnittlich um 22 % über den in den Tabellen zugrunde gelegten Höchstbetragsmieten. In den anderen Mietenstufen werden niedrigere Mietpreisüberschreitungen (pro Quadratmeter) von 10 bis 18 % registriert.

Dennoch sind die Überschreitungsquoten in den Mietenstufen IV bis VI niedriger als in den Mietenstufen I bis III. Ein Grund liegt in der überdurchschnittlichen Anhebung der Miethöchstbeträge in den Mietenstufen IV bis VI, die im Rahmen der letzten Wohngeldnovelle erfolgte. Zugleich werden bei höherem Mietpreisniveau aber auch deutlich geringere Wohnflächen in Anspruch genommen (Anlage 9). Dies zeigt, daß viele Wohngeldempfänger, insbesondere in den Ballungsgebieten, auf die höheren Wohnkosten mit einer Einschränkung ihres Flächenkonsums reagiert haben.

Tabelle 31
(zu Nummer 86)

Überschreitung der Höchstbeträge für Mietzuschußempfänger mit Tabellenwohngeld in den Jahren 1991 bis 1994 in den alten Bundesländern

Mietenstufe	Anteil an allen Mietzuschußempfängern der Mietenstufen in %			
	1991	1992	1993	1994
I	39,5	48,8	56,4	62,0
II	41,7	50,3	59,0	66,4
III	41,3	50,3	58,6	63,5
IV	38,2	46,4	54,6	59,5
V	35,3	43,5	51,3	56,6
VI	37,2	43,6	49,4	53,6
Insgesamt	39,7	48,3	56,5	62,0

88. Während der Geltungsdauer des Wohngeldgesetzes in jeweils unveränderter Form steigen die Belastungssätze im Durchschnitt an. Diese Entwicklung war auch seit 1990 (Inkrafttreten der 8. Wohngeldnovelle) zu beobachten. Betrug die Wohnkostenbelastung der Wohngeldempfänger an ihrem Einkommen unter Berücksichtigung des Wohngelds im Jahre 1990 durchschnittlich 23 %, so wurden 1994 28,1 % erreicht. Dieser Verlauf ist typisch für die Zeit nach Inkrafttreten einer Wohngeldnovelle. Während die Wohngeldanpassung die Wohnkostenbelastung zunächst senkt, steigt diese wieder an. Hierfür sind zwei Faktoren maßgeblich. Zum einen führte die allgemeine Mietenentwicklung (seit 1990 in Höhe von 24 %) zu höheren Überschreiterquoten, so daß bei immer mehr Haushalten einer steigenden Miete ein nicht mehr steigendes Wohngeld gegenübersteht. Zum anderen führt eine Erhöhung des Einkommens zu einem Rückgang des Wohngelds und zu einem Anstieg der selbst zu tragenden Wohnkosten.

89. Der Deutsche Bundestag hatte anläßlich der Verabschiedung des Wohngeld- und Mietenberichts 1987 (BT-Drucksache 11/2394) die Bundesregierung um Berechnungen gebeten, die die langfristige Entwicklung des Wohngelds für einen Ein-Personen-Rentnerhaushalt sowie für Erwerbstätigenhaushalte mit zwei, drei sowie vier oder mehr Kindern zwischen 1975 und 1994 aufzeigen. Die Bundesregierung kommt dieser Bitte mit der Aufstellung in Anlage 13 nach. Dieser Übersicht liegen die für Wohngeldempfänger statistisch nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1975 für Ein-Personen-Rentnerhaushalte, Vier-, Fünf- und Sieben-Personen-Erwerbstätigenhaushalte zugrunde, die entsprechend dem Lebenshaltungsindex (konstantes Realeinkommen) und Mietindex (Mieten) verändert wurden.

Im Ergebnis zeigt sich, daß für Haushalte mit konstanten Realeinkommen und unveränderter Wohnungsversorgung das um den Mietanstieg bereinigte Wohngeld seit Jahren gesunken ist. Im Langfristvergleich war die Verschlechterung bei kleineren Haushalten dabei ausgeprägter als bei größeren Haushalten, für die die durch mehrere Wohngeldnovellen erzielten familienspezifischen Verbesserungen beim Wohngeld noch nachwirken.

II.5 Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte

90. Wohngeld wird auch für selbstgenutzten Wohnraum als Lastenzuschuß gewährt. Ende 1994 gab es in den alten Bundesländern ca. 73000 Lastenzuschußempfänger. Dies entsprach rd. 4 % aller Wohngeldempfänger. Der durchschnittliche monatliche Lastenzuschuß betrug 157 DM. Die Lastenzuschußempfänger erhielten 1994 insgesamt etwa 140 Mio. DM.

Zu 70 % der Haushalte von Lastenzuschußempfängern gehören Kinder (Anlage 7). Mit 24 % haben auch Rentner – und Pensionärshaushalte einen bedeutenden Anteil an den Lastenzuschußempfängern.

91. 60 % der Lastenzuschußempfänger leben in Gemeinden der Mietenstufe I und II, 3,3 % in der Mietenstufe V und 0,6 % in der Mietenstufe VI (Anlage 12). Der Eigentumserwerb ist also für Lastenzuschußempfänger in erster Linie in Regionen mit niedrigeren Wohnkosten möglich.

Die Lastenzuschußempfänger in den alten Bundesländern hatten eine zwischen 36 % bei Fünf-Personen-Haushalten und 78 % bei Ein-Personen-Haushalten größere Wohnfläche als die Mietzuschußempfänger bei gleicher Haushaltsgröße (Anlage 10). Infolgedessen war der Anteil der Lastenzuschußempfänger, deren Belastung (Kapitaldienst und Bewirtschaftungskosten) über dem Höchstbetrag lag, mit 73 % höher als bei den Mietzuschußempfängern mit 62 % (Tabelle 32).

In der hohen Überschreiterquote spiegelt sich auch wider, daß der Lastenzuschuß kein Finanzierungsinstrument zum Erwerb von Wohneigentum ist, sondern vor allem ein Instrument der sozialen Absicherung.

Tabelle 32
(zu Nummer 91)

Überschreitung der Höchstbeträge für Lastenzuschußempfänger in den Jahren 1991 bis 1994 in den alten Bundesländern

Mietenstufe	Anteil an allen Lastenzuschußempfängern der Mietenstufen in %			
	1991	1992	1993	1994
I	67,6	71,0	73,8	72,6
II	68,7	71,2	74,0	73,5
III	70,0	72,1	74,2	73,3
IV	66,9	69,2	71,1	70,9
V	60,5	62,6	66,9	67,4
VI	56,1	60,8	59,8	58,8
Insgesamt .	68,1	70,8	73,4	72,6

III. Das Tabellenwohngeld in den neuen Bundesländern

III.1 Einführung des Sonderwohngelds und seine Leistungen im Überblick

92. Das Wohngeldsondergesetz flankiert auch im Berichtszeitraum in den neuen Ländern den schrittweisen Übergang des Wohnungswesens in die soziale Marktwirtschaft (siehe auch Vorbericht, Nr. 122 bis 135).

Das Wohngeldsondergesetz wurde zeitlich parallel zum 1. Schritt der Mietenreform ab 1. Oktober 1991 eingeführt, um deren Auswirkungen auf die Mieten abzufedern. In der bis 31. Dezember 1992 geltenden Fassung (zu den im Zusammenhang mit dem 2. Mietenreformschritt beschlossenen weitergehenden Regelungen siehe unten Nr. 93.) sind folgende Änderungen gegenüber dem westlichen Wohngeldrecht hervorzuheben:

— Zur Bestimmung der Wohngeldhöhe wurden nur die Einkünfte der wichtigsten Einkunftsarten angerechnet. Zudem wiesen die Wohngeldtabellen ein im Ergebnis vergleichsweise höheres Wohngeld als im Westen aus, weil darin bestimmte pauschale Abzüge und von der Haushaltsgröße abhängige zusätzliche Freibeträge eingearbeitet waren.

— Außerdem wurden die berücksichtigungsfähigen Wohnkosten deutlich höher als die Höchstbeträge der Mietenstufe I des Wohngeldgesetzes festgesetzt. Diese Tabellenhöchstbeträge wurden daher durch die tatsächlichen Wohnkosten zum Vergleich in den alten Ländern nur sehr selten überschritten, und zwar nur dann, wenn, gemessen an der Personenzahl, überdurchschnittliche Wohnflächen in Anspruch genommen wurden.

— Schließlich wurden – im Gegensatz zu den westlichen Bundesländern – bei der Wohngeldgewährung auch die Heizungs- und Warmwasserkosten insoweit berücksichtigt, als der wohngeldfähigen Miete oder Belastung je nach der verwandten Heizungsart Pauschalbeträge (pauschalierte Heiz- und Warmwasserkosten) hinzugerechnet wurden. Diese Pauschalen deckten den Anstieg der Heiz- und Warmwasserkosten ab. Die Zuschläge sollten schrittweise, zunächst beginnend am 1. Oktober 1992, abgebaut werden.

93. Zum 1. Januar 1993 erfolgte der 2. Schritt der Mietenreform, der im Durchschnitt zu einer Anhebung der Miete um 2,00 DM/m² führte. Hieran sollte das Sonderwohngeld angepaßt werden. Dabei wurden auch die seit Sommer 1991 erheblich angestiegenen Einkommen berücksichtigt. Mit Gesetz vom 23. Juli 1992 (BGBl. I S. 1380) wurde deshalb das Wohngeldsondergesetz angepaßt (siehe auch Vorbericht Nr. 123), was – auch im Hinblick auf die fortgeschrittene Leistungsfähigkeit der Wohngeldverwaltung – insbesondere unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten geboten war.

94. Durch das Zweite und Dritte Gesetz zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes ist vor allem der zeitliche Geltungsbereich bis zum 31. Dezember 1995 ausgedehnt worden. Der dabei zum 1. Juli 1995 vorgesehene Wegfall von allgemeinen Familienfreibeträgen erfolgte auf dem Verordnungswege (vgl. ergänzend VII., Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechtes, Nr. 122).

Zur sozialen Flankierung der Mietenüberleitung verlängerte Artikel 4 des Mietenüberleitungsgesetzes vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 748) die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes bis zum 31. Dezember 1996. Mit Inkrafttreten am 1. Juli 1995 wurde u. a. für die von Mieterhöhungen betroffenen besonders einkommensschwachen Haushalte ein nach Haushaltsgröße differenzierter, degressiv gestaffelter Einkommensfreibetrag eingeführt. Auch werden die Zuschläge für Heiz- und Warmwasserkosten bis zum 30. Juni 1996 fortgeführt.

95. Bedingt durch die Einführung des Sonderwohngelds zum 1. Oktober 1991 haben sich die Wohngeldausgaben in den neuen Ländern von 0,7 Mrd. DM (1991) auf 3,1 Mrd. DM (1992) erhöht. Anschließend gingen die Wohngeldausgaben auf 2,6 Mrd. DM (1993) und 1,7 Mrd. DM (1994) zurück. Ursache war vor allem der Rückgang der Zahl der Wohngeldempfängerhaushalte von 2,0 Mio. (1992) auf 0,8 Mio. (1994) aufgrund von Einkommenssteigerungen. In zunehmendem Maße konnten nämlich Haushalte in den neuen Ländern die Wohnkosten aus eigener Kraft bestreiten, ohne auf Wohngeld angewiesen zu sein. So hat die generell positive Einkommensentwicklung der Bevölkerung bisher die Auswirkungen der Mietenreformschritte auf die Wohngeldausgaben jeweils mehr als kompensiert. Der durchschnittliche monatliche Mietzuschuß hat sich allerdings von ca. 112 DM monatlich zwischen Oktober 1991 und Dezember 1992 auf 124 DM Ende 1993 und 129 DM Ende 1994 erhöht.

Tabelle 33
(zu Nummer 97)

Mietbelastungsquoten der Empfänger von Tabellenwohngeld in den neuen Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Durchschnittlicher Anteil der Bruttokaltmiete am Einkommen[1])			
	1993		1994	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
	%			
1	27,6	16,1	30,3	19,6
2	24,3	16,0	28,6	18,8
3	23,0	13,8	26,7	17,0
4	18,8	11,8	21,8	14,5
5	19,5	11,4	22,2	13,9
6 und mehr	23,8	9,5	26,3	12,3
Insgesamt	24,6	14,8	27,5	17,8

[1]) wohngeldrechtliches Familieneinkommen, das im Durchschnitt dem verfügbaren Einkommen näherungsweise entspricht

In den neuen Ländern werden noch nicht alle statistischen Merkmale erhoben, die nach dem Wohngeldgesetz für die alten Länder erhoben und ausgewertet werden können. Dies ist die Folge vereinfachter Statistikregelungen im Wohngeldsondergesetz.

III.2 Die Haushalte der Wohngeldempfänger

96. Die soziale Zusammensetzung der Haushalte der Wohngeldempfänger in den neuen Ländern hat sich von 1992 auf 1994 deutlich verändert. Die Ursache liegt vor allem darin, daß der Rückgang der Empfängerzahlen um rd. 60 % zwischen 1992 und 1994 zwar alle Personengruppen betraf, aber sich nicht gleichmäßig vollzog; denn der Anteil der Erwerbstätigenhaushalte unter den Wohngeldbeziehern ging um 5 %-Punkte auf 26 % zurück, während in der gleichen Zeit der Anteil der Arbeitslosenhaushalte von 15 % (1992) auf 28 % stieg.

Die Rentner/Pensionäre bilden auch 1994 mit 38 % die größte Gruppe (1992 waren es noch 47 %). Nach Meldungen mehrerer Länder ist der Anteil der Rentner 1995 weiter zurückgegangen. Die schrittweise Anpassung der Renten in den neuen Bundesländern verbunden mit (im Vergleich zum Westen) relativ höheren Rentenansprüchen von Frauen hatten vielfach ein Herauswachsen aus dem Wohngeld zur Folge.

97. Die Belastung der Wohngeldempfänger durch die Bruttokaltmiete betrug Ende 1994 nach Wohngeld beim Fünf-Personen-Haushalt durchschnittlich 13,9 %, beim Ein-Personen-Haushalt 19,6 % (Tabelle 33). Der Anstieg gegenüber 1993 spiegelt primär die Auswirkungen des zweiten Abbauschrittes der pauschalierten Heiz- und Warmwasserzuschläge zum 1. Oktober 1994 wider. In den alten Bundesländern lag die Belastung der Wohngeldempfänger Ende 1994 nach Wohngeld für Fünf-Personen-Haushalte durchschnittlich bei 21,7 %, für Ein-Personen-Haushalte bei 30,6 % (Tabelle 28).[1])

III.3 Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger

98. Die durchschnittliche Wohnfläche der Mietzuschußempfänger liegt für Ein- bis Fünf-Personen-Haushalte sowohl unter den Richtflächen des Wohngeldgesetzes als auch unter denen vergleichbarer Haushalte in den alten Bundesländern (Anlagen 14 und 15). Der Abstand zwischen alten und neuen Ländern beträgt zwischen 1 m² bei Ein-Personen-Haushalten und 5 m² bei Zwei- und Drei-Personen-Haushalten.

99. In den neuen Bundesländern differieren die Wohnflächen der Mieter weniger stark als in den alten Bundesländern (Anlage 16). Hier dürfte sich die Konzentration des Wohnungsbaus der ehemaligen DDR auf bestimmte Standardwohnungsgrößen ausgewirkt haben. 31 % der Hauptmieter nutzen Wohnflächen, die weniger als 80 % der Richtflächen des Wohngeldgesetzes ausmachen. Andererseits liegen bei 18 % der Haushalte die Wohnflächen um mehr als 20 % über diesen Richtflächen. Die stärkste Streuung weisen in den neuen Bundesländern die Vier-Personen-Haushalte auf: 48 % von ihnen verfügen über höchstens 80 % der Richtfläche, aber 8 % der Haushalte nutzen mehr als 120 % der Richtflächen des Wohngeldgesetzes. 24 % der Ein-Personen-Haushalte nutzen mehr als 120 % der Richtflächen. Sie wei-

[1]) Die Daten zur Wohnkostenbelastung in den alten Ländern beziehen sich auf die Nettoeinkommen. In den neuen Ländern wird die Belastung auf das wohngeldrechtliche Familieneinkommen bezogen, da die verfügbaren Daten zur Ermittlung der Nettoeinkommen nicht ausreichen. Trotz dieser Unterschiede ist die Vergleichbarkeit annähernd gegeben.

sen von allen Haushaltstypen die größte Flächenüberschreitungsquote auf.

III.4 Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds

100. In den neuen Bundesländern hat Ende 1994 die Belastung der Mieter, d. h. der Anteil der Bruttokaltmiete am wohngeldrechtlichen Familieneinkommen, vor Abzug des Wohngelds 27,5 % und nach Abzug des Wohngelds 17,8 % dieses Einkommens betragen (Tabelle 33). Die selbst zu tragende Kaltmiete wurde also durch das Sonderwohngeld rechnerisch um etwa ein Drittel gesenkt.

101. In den neuen Bundesländern sind bei den üblichen Richtflächen Bruttokaltmieten noch voll zuschußfähig, die den Durchschnittswert der alten Bundesländer (1994: 9,20 DM) übersteigen. Häufig sind selbst Bruttokaltmieten für solche Wohnungen voll zuschußfähig, deren Wohnflächen deutlich über den Richtflächen liegen. In Fällen, bei denen große Wohnungen von kleinen Haushalten bewohnt werden, werden jedoch auch hier Obergrenzen erreicht, bei denen Wohngeld die an sich berücksichtigungsfähigen Wohnkosten nicht mehr in voller Höhe bezuschußt. In diesen Fällen bleibt der Anreiz zur Verkleinerung übergroßer Wohnflächen erhalten.

Selbst in Fällen hoher Modernisierungszuschläge können die Mieten häufig in voller Höhe bei der Wohngeldberechnung berücksichtigt werden, z. T. auch dann, wenn die Richtflächen überschritten werden. Dies ist die Folge der günstigen Miethöchstbeträge des Wohngeldsondergesetzes.

III.5 Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte

102. Von 1992 bis 1994 ist in den neuen Bundesländern die Zahl der Lastenzuschußempfänger um über 70 % zurückgegangen. Trotzdem hat der Lastenzuschuß in den neuen Bundesländern weiterhin eine größere Bedeutung als in den alten Bundesländern. An rd. 100 000 Haushalte wurde im Dezember 1994 Wohngeld in Form des Lastenzuschusses gezahlt, das entspricht rd. 12 % der Wohngeldbezieher. In den neuen Bundesländern betrug der monatliche Lastenzuschuß 152 DM. Die Lastenzuschußempfänger erhielten 1994 insgesamt etwa 200 Mio. DM.

103. Die durchschnittlichen berücksichtigungsfähigen Wohnkosten lagen 1994 bei 5,06 DM/m². Davon entfielen rechnerisch 0,60 DM/m² auf den Zuschlag für Heizung/Warmwasser und 2,50 DM/m² auf die Bewirtschaftungskostenpauschale. Die Bewirtschaftungskosten selbstnutzender Eigentümer werden bei der Wohnkostenermittlung nach dem Wohngeldsondergesetz mit 30 DM/m² pauschal angesetzt. Für den Kapitaldienst verbleiben damit durchschnittlich 1,96 DM/m² monatlich, was rd. 220 DM für die durchschnittliche Wohnung von 112 m² entspricht. Der Lastenzuschuß trägt somit auch in den neuen Ländern vor allem zur sozialen Absicherung selbstgenutzten Wohneigentums bei.

IV. Das pauschalierte Wohngeld für Empfänger von Sozialhilfe/ Kriegsopferfürsorge in den alten und neuen Bundesländern

104. Haushalte von Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgeempfängern bekommen im allgemeinen ein pauschaliertes Wohngeld, das von den Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgebehörden bewilligt wird. Es beläuft sich in den alten Bundesländern auf einen nach Bundesländern und dort teilweise nach Mietenstufen differenzierten Prozentsatz zwischen 41,3 % und 53,0 % der sozialhilferechtlich anerkannten Unterkunftskosten. In den neuen Bundesländern ersetzte das pauschalierte Wohngeld anfangs sogar 60 % (seit 1. Juli 1995: 50 %) der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft. Darüberhinaus wurden anfangs 50 % der laufenden oder einmaligen Leistungen, die für Heizkosten in laufenden Sozialhilfefällen zu erbringen sind, ersetzt, was in den neuen Bundesländern zu einer Deckung der Wohnkosten einschließlich Heizkosten von über 50 % nicht über die Sozialhilfe sondern über das Wohngeld führte. Derzeit liegt dieser Satz für die Heizkosten bei 25 %. Die Bezuschussung von Heizkosten läuft – wie beim Tabellenwohngeld nach dem Wohngeldsondergesetz – zum 30. Juni 1996 aus.

105. Die Struktur der Bezieher pauschalierten Wohngelds weist im Vergleich mit den Tabellenwohngeldempfängern Unterschiede auf. Die durchschnittliche Haushaltsgröße der Empfänger pauschalierten Wohngelds war in den alten Bundesländern 1993 mit rd. 2,0 Personen kleiner als bei den Mietzuschußbeziehern nach Tabelle (Ende 1994: rd. 2,3 Personen). Zwar dominieren in beiden Beziehergruppen die Ein-Personen-Haushalte mit einem Anteil von rd. der Hälfte. Haushalte mit vier und mehr Personen sind jedoch bei den Tabellenwohngeldempfängern mit einem Viertel deutlich stärker vertreten als bei den Beziehern pauschalierten Wohngelds mit 14 %.

In den neuen Bundesländern war dagegen die durchschnittliche Haushaltsgröße der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld mit rd. 2,3 Personen 1994 deutlich größer als bei den Mietzuschußbeziehern nach Tabelle (1,9 Personen). Ursache ist der vergleichsweise hohe Anteil der Rentnerhaushalte unter den Tabellenwohngeldempfängern (Nr. 96), was sich dort auch im hohen Anteil der Ein-Personen-Haushalte mit 56 % widerspiegelt.

106. Bei rd. 82 % der Haushalte in den alten Bundesländern, die pauschaliertes Wohngeld beziehen, sind die Wohnungen mit Sammelheizung ausgestattet (Tabelle 34). Sie unterscheiden sich damit nur wenig von den Wohnungen der Tabellenwohngeldbezieher, die zu 87 % mit Sammelheizung und mit Bad ausgestattet sind (Anlage 17). In den neuen Bundesländern ist das Qualitätsgefälle zwischen Wohnungen der Tabellenwohngeldbezieher (72 % mit Sammelheizung) und der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld größer, da von diesen lediglich 38 % in Wohnungen mit Sammelheizung wohnen.

107. Die Wohnungen der Bezieher pauschalierten Wohngeldes waren in den alten Bundesländern 1993

Tabelle 34
(zu Nummer 106)

Ausstattung der Mietzuschußempfängerhaushalte mit Sammelheizung

Haushaltsgröße (Personen)	Alte Bundesländer 1993	Neue Bundesländer 1994	
	pauschaliert	Tabellenwohngeld	pauschaliertes Wohngeld
	Anteile in %		
1	81,5	69,9	30,6
2	82,6	72,5	38,8
3	83,1	73,9	42,6
4	82,8	76,7	46,6
5	81,3	72,7	42,1
6 und mehr	80,5	66,6	41,0
Insgesamt	82,1	71,5	37,5

je nach Haushaltsgröße um 10 bis 16 % kleiner als die vergleichbarer Haushalte, die Mietzuschuß als Tabellenwohngeld bezogen (Anlage 14). In den neuen Bundesländern fällt dieser Abstand mit 5 bis 15 % etwas niedriger aus (Anlage 15).

Diese im Durchschnitt kleineren Wohnflächen führten dazu, daß die monatlichen Mieten der Sozialhilfeempfänger unter denen der Tabellenwohngeldempfänger lagen (Tabelle 35). In den alten Ländern waren sie bei Ein-Personen-Haushalten 1993 mit durchschnittlich 396 DM gegenüber 421 DM um 6 % niedriger, in den neuen Ländern 1994 mit 232 DM gegenüber 308 DM um 25 % (Tabelle 36).

108. Betrachtet man die Mieten pro m² 1993, sind in den alten Bundesländern die Wohnungen der Bezieher pauschalierten Wohngelds allerdings durchschnittlich 0,75 DM/m² teurer als die Wohnungen der Empfänger von Tabellenwohngeld (Anlage 18).

Tabelle 35
(zu Nummer 107)

Miete von Mietzuschußempfängern in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Tabellenwohngeld		pauschaliertes Wohngeld 1993
	1994	1993	
	DM		
1	440	421	396
2	576	552	531
3	695	662	622
4	770	731	685
5	823	776	742
6 und mehr	881	826	849
Insgesamt	576	543	507

Die Mietunterschiede sind bei den Wohnungen über 40 m² mit rd. 0,20 bis 0,40 DM/m² nur gering, während für Wohnungen unter 40 m² der Abstand 2,32 DM/m² beträgt (Anlage 19).

Die Analyse nach Mietpreisregionen verdeutlicht, daß 1993 die Mietdifferenz zwischen beiden Wohngeldbeziehergruppen pro Quadratmeter für Wohnungen unter 40 m² von Mietenstufe I mit 0,17 DM/m² über 1,19 DM/m² in Mietenstufe III auf 10,05 DM/m² in Mietenstufe VI ansteigt (Anlage 20): Auf den Wohnungsmärkten in den niedrigeren Mietenstufen und bei größeren Wohnungen waren 1993 die Unterschiede zwischen den Quadratmetermieten der Sozialhilfeempfänger und den der Tabellenwohngeldempfänger gering. Bei Zunahme der Quadratmetermiete aufgrund eines höheren regionalen Mietenniveaus oder einer geringeren Wohnungsgröße spreizte sich der von beiden Empfängergruppen jeweils zu zahlende Quadratmeterpreis. In Mietenstufe VI kompensiert er sogar die mit durchschnittlich 45 m² geringere Flächeninanspruchnahme der Sozialhilfeempfänger, so daß deren durchschnittliche Gesamtmiete (645 DM) in diesen besonders teuren Wohnungsmärkten höher liegt als die Miete (592 DM) der Tabellenwohngeldempfänger, die mit durchschnittlich 54 m² wesentlich größere Wohnflächen anmieten.

109. In den neuen Bundesländern differieren die Mieten 1994 zwar zwischen beiden Wohngeldbeziehergruppen um 0,57 DM/m², in den beiden Ausstattungsklassen jedoch nur um maximal 0,06 DM/m² (Tabelle 37 und Anlage 18). Dies dürfte maßgeblich auf die geringeren Wohnungsengpässe in den neuen Ländern und auf das in den neuen Ländern geltende Mietübergangsrecht mit administrativen, z. T. nach Bauzustand und Ausstattung differenzierten Mietobergrenzen zurückzuführen sein.

110. Mehr als zwei Drittel aller Haushalte, die in Deutschland über die Sozialhilfe laufende Hilfe zum Lebensunterhalt empfangen, beziehen auch Wohngeld. Von den Haushalten, die grundsätzlich die Voraussetzungen für pauschaliertes Wohngeld erfüllten, bezogen Ende 1991 in den alten Bundesländern rd. 472 000 Haushalte pauschaliertes Wohngeld und rd. 147 000 Haushalte Tabellenwohngeld, da die neue Form der Wohngeldgewährung erst ab 1. April 1991 im Verwaltungsvollzug umgesetzt wurde und noch nicht alle Bewilligungszeiträume abgelaufen waren. Seit Ende 1992 stieg die Zahl der Haushalte mit pauschaliertem Wohngeld von 720 000 über 818 000 (1993) auf ca. 920 000 (1994) an (Anlage 21). In den neuen Bundesländern ist die Zahl der Empfängerhaushalte des pauschalierten Wohngelds lediglich von 47 000 (1991) über 52 000 (1992) auf 66 000 (1994) angestiegen.

Ursache für den Anstieg der Zahl der Empfänger pauschalierten Wohngeldes ist, daß sich die Zahl der Sozialhilfeempfänger in den alten Bundesländern laufend erhöht hat. Deren Anteil an der Bevölkerung betrug 1986 2,4 %, 1992 3,2 % und 1993 3,3 %. In den neuen Bundesländern liegt dieser Anteil mit 1,8 % 1993 deutlich niedriger; dazu dürften wesentlich die höheren Einkommen der Rentnerhaushalte beitragen. Da die Zahl der Empfänger von Tabellenwohn-

Tabelle 36
(zu Nummer 107)

Miete von Mietzuschußempfängern bei Ein-Personen-Haushalten

Mietenstufe	Tabellenwohngeld		pauschaliertes Wohngeld	darunter unter 40 m² Wohnfläche		
				Tabellenwohngeld		pauschaliertes Wohngeld
	1994	1993	1993	1994	1993	1993
	DM					
Alte Bundesländer						
I	381	362	308	307	292	217
II	419	395	355	328	309	261
III	437	419	378	347	331	271
IV	454	437	429	371	356	335
V	477	458	420	388	373	330
VI	505	488	515	447	426	445
Insgesamt	440	421	396	359	343	304
Neue Bundesländer						
Insgesamt	308	269	193	232	221	148

geld gleichzeitig zurückging, hat sich der Anteil der Sozialhilfeempfängerhaushalte an allen Wohngeldempfängern in den alten Ländern von rd. einem Drittel (1990) und ca. 40 % (1992) auf über 53 % (1994) erhöht. Ein entsprechender alle wohngeldbeziehenden Sozialhilfeempfänger der neuen Länder betreffender Vergleich ist nicht möglich, weil die dafür erforderlichen Daten der Empfänger von Tabellenwohngeld nicht erhoben werden.

111. Da das durchschnittliche pauschalierte Wohngeld für die besonders einkommensschwachen Sozialhilfeempfänger in den alten Bundesländern mit ca. 250 DM monatlich (1994) höher ist als der als Tabellenwohngeld durchschnittlich gezahlte Mietzuschuß mit 130 DM (Tabelle 25), hat die Verschiebung der Anteile trotz konstanter Gesamtheit der Empfänger merkliche Auswirkungen auf die Wohngeldausgaben. Die jährlichen Wohngeldleistungen an Sozialhilfe - und Kriegsopferfürsorgeempfänger stiegen in den alten Bundesländern zwischen 1992 und 1994 von rd. 1,8 Mrd. DM auf ca. 2,6 Mrd. DM. 1994 gingen über 67 % aller Wohngeldzahlungen an Sozialhilfe- und Kriegsopferfürsorgeempfänger. Noch 1992 betrug dieser Anteil erst ca. 50 %; 1990 lag er bei ca. 40 %.

Zu diesem Anstieg der Ausgaben hat neben der Fallzahlenentwicklung die Zunahme des durchschnittlich gezahlten pauschalierten Wohngelds beigetra-

Tabelle 37
(zu Nummer 109)

Miete von Mietzuschußempfängern in den neuen Bundesländern 1994 nach der Wohnungsausstattung

Haushaltsgröße (Personen)	Tabellenwohngeld			pauschaliertes Wohngeld		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
	DM					
1	308	324	272	229	262	215
2	387	409	329	315	365	283
3	432	456	363	370	426	328
4	476	498	405	419	474	370
5	521	550	445	461	534	407
6 und mehr	572	613	489	519	582	475
Insgesamt	364	385	311	316	376	281

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung

gen. Das durchschnittlich gezahlte monatliche Wohngeld stieg von 212 (Ende 1991) auf ca. 250 DM Ende 1994 an. Dieser Anstieg entsprach dem allgemeinen Mietenanstieg, der sich nur hier, nicht aber in der Entwicklung des Tabellenwohngelds auswirkte. Die Ursache liegt im wesentlichen darin, daß es beim pauschalierten Wohngeld keine Miethöchstbeträge wie beim Tabellenwohngeld gibt; die erwarteten Mietsteigerungen wurden nur bis Ende 1994 bei der Festlegung der Pauschalsätze berücksichtigt. Auch im Falle der Überschreitung des im Tabellenwohngeld einschlägigen Höchstbetrages, wird der übersteigende Betrag in Höhe des Pauschalierungssatzes (41,8–53 %) durch pauschaliertes Wohngeld abgedeckt. Hierdurch kann es in Einzelfällen – in Übereinstimmung mit § 3 Regelsatzverordnung – auch zur Anerkennung nicht angemessener Unterkunftskosten kommen, die ein höheres pauschaliertes Wohngeld zur Folge haben. Auch die weitere Mietenentwicklung dürfte daher zu einer entsprechenden Zunahme des durchschnittlichen Pauschalwohngelds führen.

In den neuen Bundesländern lag das durchschnittliche Wohngeld der Sozialhilfeempfänger Ende 1994 bei 187 DM. Die Heizkosten wurden durchschnittlich mit 35 DM bezuschußt.

V. Leistungsfähigkeit des Wohngelds in den alten und neuen Ländern und Anpassungsbedarf

112. Ende 1994 bezogen in Deutschland insgesamt ca. 2,7 Mio. Haushalte Wohngeld. Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern beliefen sich auf rd. 5,7 Mrd. DM, davon trug der Bund 3,1 Mrd. DM und die Länder 2,6 Mrd. DM (Tabelle 24).

Von den Wohngeldempfängern lebten ca. 1,9 Mio. in den alten Bundesländern, was einem Anteil von ca. 6 % an allen dort lebenden Haushalten entspricht. 0,8 Mio. Haushalte – und damit rd. 12 % aller Haushalte – bezogen in den neuen Bundesländern Wohngeld (Anlagen 4 und 5).

1995 ist die Zahl der Empfänger in den alten Ländern etwa konstant geblieben, während sie sich in den neuen Ländern Ende 1995 auf etwa 0,7 Mio. Haushalte verringert hat.

Der gegenwärtig ungefähr doppelt so große Anteil der Wohngeldempfänger in den neuen Bundesländern trotz weiterhin niedrigerer Wohnkosten ist vor allem Folge des noch bestehenden Einkommensgefälles und des dort höheren Leistungsniveaus des Wohngeldsondergesetzes.

Die Nichtinanspruchnahme des Wohngelds durch Berechtigte spielt in den neuen Bundesländern – anders als in den alten Ländern – nach wie vor nur eine geringe Rolle. Nach Befragungsergebnissen des Instituts für Stadtforschung gaben nur 7 % der Mieter an, auf Wohngeld zu verzichten, obwohl sie nach ihrer Meinung Wohngeld beziehen könnten.

Im Zuge der Angleichung der Einkommen in den neuen Ländern an das Niveau im Westen werden sich auch die Anteile der Wohngeldempfänger noch weiter einander annähern.

113. Bestehende Unterschiede bei Einkommen und Wohnkosten schlagen sich auch in der strukturellen Zusammensetzung von Wohngeldempfängern und Wohngeldausgaben nieder:

So bezogen in den alten Bundesländern 1994 1,0 Mio. Haushalte Tabellenwohngeld in Höhe von durchschnittlich ca. 130 DM/Monat und ca. 920 000 Haushalte pauschaliertes Wohngeld in Höhe von durchschnittlich ca. 250 DM/Monat (Anlage 6). Der Anteil der pauschalierten Fälle betrug damit rd. 48 %.

In den neuen Bundesländern spielt das pauschalierte Wohngeld dagegen eine weit geringere Rolle, da hier der Anteil der Sozialhilfeempfänger deutlich niedriger ist als im Westen. 1994 erhielten in den neuen Ländern ca. 0,8 Mio. Haushalte Tabellenwohngeld in Höhe von 132 DM/Monat. Nur knapp 70 000 oder etwa 8 % aller Wohngeldempfänger bezogen pauschaliertes Wohngeld von durchschnittlich 187 DM, (wenn keine Heizkosten berücksichtigt wurden) bzw. von durchschnittlich 262 DM in den Fällen, in denen das Wohngeld auch für laufende Heizkosten gewährt wurde (Tabelle 25). Die erhebliche Differenz von 75 DM zwischen 187 DM und 262 DM bei durchschnittlich nur 35 DM pauschaliertem Wohngeld für die Heizkosten (vgl. Nr. 111) dürfte darauf zurückzuführen sein, daß es sich regelmäßig um zentral- oder fernbeheizte und deshalb in der Grundmiete teurere Wohnungen mit den häufig höchsten Heizkosten (Fernheizung) handelt.

114. Unterschiede weist auch die Verteilung der Wohngeldempfänger auf Mieter- und Eigentümerhaushalte in Ost und West auf. Etwa 96 % der Wohngeldempfänger (Tabellenwohngeld) in den alten Ländern waren Mietzuschußempfänger mit durchschnittlich 130 DM im Monat und ca. 4 % Lastenzuschußempfänger mit 157 DM monatlich. In den neuen Ländern waren 88 % Mietzuschußempfänger mit 129 DM und 12 % Lastenzuschußempfänger mit 152 DM Wohngeld im Monat (Anlage 3).

Hierbei ist bemerkenswert, daß die Quote der Lastenzuschußempfänger im Osten trotz der dort niedrigeren Eigentumsquote (gut 20 % zu knapp 40 % im Westen) höher ist als in den alten Bundesländern. Hierfür sind unterschiedliche Ursachen maßgeblich, so z. B. die im Durchschnitt größeren Wohnflächen bei gleichzeitiger Einbeziehung von Heizkosten in die wohngeldfähige Belastung der Haushalte, wobei die berücksichtigungsfähige Belastung mit Ausnahme der Auslaufpunkte in den Wohngeldtabellen nicht durch Höchstbeträge begrenzt wird. Auch sind die Einkommensunterschiede zwischen Mietern und Eigenheimern in den neuen Bundesländern weniger ausgeprägt als in den alten, wo überwiegend diejenigen ein Eigenheim bauen oder erwerben, deren Einkommen über dem Durchschnitt liegen.

Daß in Ost und West die Tabellenwohngeldleistungen an die Mieterhaushalte im Durchschnitt unter denen für Eigentümerhaushalte liegen, ist vor allem auf den größeren Anteil kleiner Haushalte an den Mietzuschußempfängern zurückzuführen.

115. Die Belastung der Hauptmieter, d. h. der Anteil der Wohnkosten (Bruttokaltmiete) am verfügbaren Einkommen betrug in den alten Bundesländern 1994 vor Abzug des Wohngelds 36,7 %, nach Abzug des Wohngelds 28,1 % ihres verfügbaren Einkommens (Tabelle 28). Die selbst zu tragende Miete wurde also durch das Wohngeld um knapp ein Viertel gesenkt. Die Belastung der Wohngeldbezieher durch die Bruttowarmmiete dürfte 1994 bei rd. einem Drittel gelegen haben.

In den neuen Bundesländern beträgt die Belastung der Mieter – Anteil der Bruttokaltmiete am wohngeldrechtlichen Familieneinkommen 1994 – vor Abzug des Wohngelds 27,5 %, nach Abzug des Wohngelds 17,8 % ihres verfügbaren Einkommens (Tabelle 33). Die selbst zu tragende Miete wurde hier durch das Sonderwohngeld um etwa ein Drittel gesenkt. Die Belastung der Wohngeldbezieher durch die Bruttowarmmiete dürfte 1994 bei rd. einem Viertel gelegen haben.

Die Anteile der selbst zu tragenden Wohnkosten am verfügbaren Einkommen sind also bei den Wohngeldempfängern in den neuen Bundesländern auch nach der zweiten Stufe des zweiten Mietenreformschrittes 1994 mit rd. einem Viertel wesentlich niedriger als bei den Wohngeldempfängern in den alten Ländern mit rd. einem Drittel. Das noch unterschiedliche Einkommensniveau in Ost und West und im Durchschnitt kleinere und schlechter ausgestattete Wohnungen sind hierfür wesentliche Ursachen.

Infolge mehrfacher Verlängerungen der Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes, die zwar gewisse Einschränkungen mit sich brachten, insgesamt aber das höhere Wohngeldleistungsniveau in den neuen Ländern aufrechterhielten, bestehen gegenwärtig die Unterschiede zwischen dem Leistungsniveau in West und Ost fort.

VI. Wohngeldleistungen in den einzelnen Bundesländern

116. Die Wohngeldleistungen haben sich zwischen 1980 und 1994 in den alten Bundesländern von 1,8 auf rd. 4,0 Mrd. DM mehr als verdoppelt. In den neuen Bundesländern sind die Wohngeldausgaben von 3,1 Mrd. DM im Jahre 1992 (Abbildung 1) auf rd. 1,7 Mrd. DM im Jahr 1994 kontinuierlich zurückgegangen.

Die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern verläuft dabei sehr unterschiedlich. Einen weiteren deutlichen Anstieg 1994 gegenüber 1993 verzeichneten die Länder Hessen +13 % und Rheinland-Pfalz +9 % (Anlage 22). Besonders starke Rückgänge wiesen Brandenburg mit –40 % und Sachsen mit –37 % auf. Bei den Empfängerzahlen wiesen 1994 gegenüber 1993 Hamburg mit +11 % und Rheinland-Pfalz mit +7 % die größte Zunahme auf (Anlage 21), während bei den neuen Ländern bei den Empfängerzahlen 1994 gegenüber 1993 stets Rückgänge zu verzeichnen waren, die bei Sachsen-Anhalt und Thüringen mit –43 % am stärksten ausfielen.

117. 1994 entfielen rd. 30 % (1992 noch rd. 45 %) der Wohngeldleistungen auf die neuen Bundesländer, in denen 19 % der Bevölkerung lebten. Die Wohngeldausgaben pro Kopf der Bevölkerung lagen dort bei rd. 156 % des Bundesdurchschnitts, in den alten bei rd. 86 %. Die höchsten Werte wiesen 1994 Bremen mit 213 % und Berlin mit 163 % auf, die niedrigsten Bayern mit 47 % und Baden-Württemberg mit 53 % des Bundesdurchschnitts pro Kopf (Anlage 22).

118. Anlage 23 enthält eine Zusammenstellung von Daten der Wohngeldempfänger aus einzelnen Gemeinden der neuen Bundesländer. Hier wird deutlich, daß die Mieten Ende 1994 nur geringen örtlichen Schwankungen unterlagen. Regionale Mietpreisunterschiede resultieren primär aus Ausstattungsunterschieden, die bei den Grundmietenverordnungen berücksichtigt wurden. Nachfragebedingte Preisdifferenzen sind noch nicht erkennbar.

So liegen die Mieten der Wohngeldempfänger in Rostock mit 7,01 DM deutlich höher als in Dresden mit 6,19 DM. Die ausstattungsabhängige Preisbildung unterstreicht auch der Mietenanstieg 1994 gegenüber 1992 von über 3 DM in Rostock verglichen mit nur 2,40 DM im gleichen Zeitraum in Dresden.

VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts

Das Wohngeldrecht wurde seit Anfang 1994 durch folgende Gesetze geändert (Anschluß an die Berichterstattung im Wohngeld- und Mietenbericht 1993 Nr. 152 ff):

1. Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz) vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014, 1061)

119. Die Absicherung des Pflegerisikos durch die soziale Pflegeversicherung als eigenständiger Säule der sozialen Sicherheit unter dem Dach der gesetzlichen Krankenversicherung machte auch eine Ergänzung des Wohngeldgesetzes erforderlich (Artikel 32).

Die Prämienzuschüsse für Privatversicherte in der Pflegeversicherung bleiben – wie bisher schon die Beitragszuschüsse für eine freiwillige Krankenversicherung – bei der Wohngeldberechnung als Einnahmen außer Betracht (§ 14 Abs. 3 WoGG). Einer Änderung des Wohngeldsondergesetzes bedurfte es nicht, da die Prämienzuschüsse dort aufgrund anders strukturierter Einkommensermittlungsvorschriften ohnehin als Einnahmen außer Betracht bleiben.

2. Zweites Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuchs vom 13. Juni 1994 (BGBl. I S. 1229)

120. Dieses Gesetz fügt einen neuen § 37 b in das Wohngeldgesetz ein (Artikel 14 Nr. 2), der die Übermittlung von Wohngelddaten zwischen der Wohngeldstelle und der für die Erhebung der Ausgleichszahlungen nach dem Gesetz über den Abbau der

Fehlsubventionierungen im Wohnungswesen (AFWoG) zuständigen Stelle regelt. Der neue § 37 b WoGG dient insbesondere der Verwaltungserleichterung und Kosteneinsparung, aber auch den betroffenen Wohnungsinhabern: Nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 AFWoG zahlt ein Wohnungsinhaber, der Wohngeld erhält, nämlich keine Fehlbelegungsabgabe. § 37 b WoGG stellt sicher, daß in diesen Fällen die zur Erhebung der Fehlbelegungsabgabe zuständigen Stellen von der Versendung der umfangreichen Erhebungsunterlagen und der Aufforderung zum Nachweis des Einkommens absehen können, weil sie die Tatsache des Wohngeldbezugs – und damit den Ausschluß von der Pflicht zur Entrichtung der Fehlbelegungsabgabe – bereits durch die Wohngeldstellen erfahren.

Da die Fehlbelegungsabgabe im Beitrittsgebiet nicht erhoben wird, war für das Wohngeldsondergesetz keine entsprechende Regelung erforderlich.

3. Gesetz zur Reform der agrarsozialen Sicherung (Agrarsozialreformgesetz 1995) vom 29. Juli 1994 (BGBl. I S. 1890)

121. Die Neustrukturierung der Alterssicherung für Landwirte machte eine Anpassung des Wohngeldsondergesetzes erforderlich. Durch Artikel 43 des Agrarsozialreformgesetzes 1995 wurde die Anlage 8 zum Wohngeldsondergesetz (Einkommenskatalog) in ihren Nummern 1 und 15 der neuen Rechtslage angepaßt, indem die neue Terminologie berücksichtigt wurde.

4. Drittes Gesetz zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes vom 7. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2844)

122. Durch dieses Gesetz wurde

— die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes für das Beitrittsgebiet um ein weiteres Jahr bis zum 31. Dezember 1995 verlängert,

— beim vorgesehenen Übergang vom Wohngeldsondergesetz zum Wohngeldgesetz die Gewährung eines Vorschusses für das 1. Quartal 1996 im vereinfachten Verwaltungsverfahren zugelassen,

— die Regelungen über Freibeträge für Schwerbehinderte im Wohngeldgesetz und im Wohngeldsondergesetz durch Verweisung auf § 14 SGB XI (Soziale Pflegeversicherung) aktualisiert und

— die Bundesregierung ermächtigt (Artikel 1 Nr. 7), durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Tabellen zum Wohngeldsondergesetz entsprechend dem bisher in § 42 Abs. 5 WoGG zum 1. Juli 1995 vorgesehenen Wegfall von Familienfreibeträgen zu ändern.

  Von dieser Ermächtigung wurde durch Erlaß der Rechtsverordnung vom 9. November 1994 (BGBl. I S. 3419) Gebrauch gemacht.

5. Gesetz zur Neuregelung der Vorschriften über den Bundesgrenzschutz (Bundesgrenzschutzneuregelungsgesetz) vom 19. Oktober 1994 (BGBl. I S 2978, 2999)

123. In Artikel 2 § 6 dieses Gesetzes wurde das Wohngeldgesetz in seinem § 14 Abs. 1 Nr. 16 ohne inhaltliche Änderung um den Hinweis auf die letzte Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes im Bundesgesetzblatt ergänzt. Dieser Hinweis erfolgte zur Klarstellung.

6. Gesetz zur Überleitung preisgebundenen Wohnraums im Beitrittsgebiet in das allgemeine Miethöherecht (Mietenüberleitungsgesetz) vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 748)

124. Die durch das Mietenüberleitungsgesetz im Beitrittsgebiet vorgesehene Überleitung bisher preisgebundener Mieten in das Vergleichsmietensystem des Miethöhegesetzes und die damit einhergehenden Mieterhöhungen werden wohngeldrechtlich durch Verbesserungen gegenüber den zuvor enthaltenen Regelungen sozial flankiert (Artikel 4 und 5).

Dazu werden

— die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes um ein Jahr bis 31. Dezember 1996 verlängert,

— für die von Mieterhöhungen betroffenen besonders einkommensschwachen Haushalte ein nach Haushaltsgröße degressiv gestaffelter Einkommensfreibetrag vorgesehen,

— bei allen Haushalten, die bereits Wohngeld beziehen, auf Antrag eine Überprüfung und gegebenenfalls eine Anpassung des Wohngelds erleichtert. Daher soll eine Erhöhung des Wohngelds im laufenden Bewilligungszeitraum über die bisherigen Regelungen hinaus auch dann möglich sein, wenn die Miete um einen Betrag von mindestens 30 DM erhöht worden ist,

— die Zuschläge für Heiz- und Warmwasserkosten, die Ende 1995 auslaufen sollten, bis zum 30. Juni 1996 fortgeführt. Dies gilt entsprechend für die Bezieher pauschalierten Wohngeldes.

7. Jahressteuergesetz 1996 vom 11. Oktober 1995 (BGBl. I S. 1250, 1383)

125. Die mit dem Jahressteuergesetz 1996 verbundene Reform der Familienbesteuerung und insbesondere die Änderung der Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Kindergeld machten redaktionelle Anpassungen des Wohngeldgesetzes (Artikel 5) und des Wohngeldsondergesetzes (Artikel 6) erforderlich.

8. Gesetz zur Neuregelung der steuerrechtlichen Wohneigentumsförderung vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1783)

126. Aufgrund von Artikel 12 dieses Gesetzes wurde die Eigenheimzulage, die steuerfrei gezahlt wird,

in den Katalog der bei der wohngeldrechtlichen Einkommensermittlung anrechnungsfreien Einnahmen aufgenommen.

9. Zweites Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes im Bereich des Baugewerbes vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1809)

127. Artikel 1 Nr. 2 dieses Gesetzes änderte das Wohngeldsondergesetz. An Stelle des bisher gezahlten „Schlechtwettergeldes" tritt ab 1. Januar 1996 die neue AFG-Leistung „Winterausfallgeld". Entsprechend war der Katalog anzurechnender Einnahmen in Anlage 7 Nr. 8 des Wohngeldsondergesetzes anzupassen.

VIII. Erfahrungsberichte der Länder

128. Die Länder haben mitgeteilt, die Wohngeldstellen hätten übereinstimmend berichtet, daß die Durchführung des Wohngeldgesetzes/Wohngeldsondergesetzes keine schwerwiegenden Probleme bereitet.

Allerdings wird darauf hingewiesen, daß einzelne rechtliche Regelungen (siehe unter IX.) insbesondere im Hinblick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand (Wohngeldbemessung bei Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften, Feststellung des Vorliegens nur vorübergehender Abwesenheit der Auszubildenden vom Familienhaushalt) Rechtsänderungen in begrenzten Bereichen wünschenswert erscheinen lassen.

Die für das Wohngeld zuständigen Landesminister der alten Bundesländer weisen allgemein darauf hin, das derzeitige Leistungsniveau des Tabellenwohngelds sei als nicht mehr ausreichend anzusehen, um dem gesetzlichen Auftrag, angemessenes und familiengerechtes Wohnen zu sichern, gerecht zu werden. Sie machen übereinstimmend darauf aufmerksam, daß den Wohngeldantragstellern im Rahmen des angewachsenen Beratungsbedarfes in den Wohngeldstellen die Kappungen von Mieten nicht mehr verständlich zu machen seien. Außerdem sei der mittlerweile aufgelaufene Unterschied zwischen der Höhe des durch Höchstbeträge begrenzten Tabellenwohngelds und dem aufgrund der Quoten dynamisierten und der Mietentwicklung sofort folgenden pauschalierten Wohngeld immer größer geworden. Besonders augenscheinlich sei die Ungleichbehandlung der Empfänger von Tabellenwohngeld und pauschaliertem Wohngeld dann, wenn dieselben Personen wegen schwankender Einnahmen häufig von der einen zur anderen Wohngeldform wechseln müßten. In Hessen z. B. fließen rd. 70 % der Wohngeldausgaben an Empfänger pauschalierten Wohngeldes. Bei unveränderter Rechtslage sei mit einer weiteren Spreizung der beiden Leistungssysteme (auf Grund Steigerungen z. B. bei den Mietnebenkosten) zu rechnen. Daher treten einige der für Wohngeld zuständigen Landesminister – neben einer allgemeinen Leistungsanpassung mit dem Ziel der Wiederherstellung eines gleichen Leistungsniveaus beider Wohngeldsysteme – zur Vermeidung einer weiteren bzw. erneuten Spreizung auch für eine gesetzliche Verpflichtung zur turnusmäßigen Anpassung der Miethöchstbeträge ein.

129. Die im gesamten Bundesgebiet im Berichtszeitraum eingeführten Regelungen des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (insbesondere Berücksichtigung gestiegener Einnahmen im Bewilligungszeitraum von Amts wegen, § 29 WoGG/§ 18 WoGSoG) sind von den Ländern überwiegend positiv bewertet worden. Zum Teil wurde bemängelt, daß zwischen Verkündung (26. Juni 1993) und Inkrafttreten (am Tag nach der Verkündung) dieser Vorschriften eine zu kurze Zeitspanne gelegen habe, die wegen der daraus resultierenden Notwendigkeit, Fälle noch manuell und nicht EDV-unterstützt zu bearbeiten, zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand geführt habe. Diese gesetzlichen Neuregelungen hätten den Wohngeldstellen neue Aufgaben übertragen, die die Anforderungen an die Mitarbeiter (z. B. wegen neuer, häufigerer Rückforderungsverfahren) insgesamt erhöhen. Dies sei im Interesse materieller Gerechtigkeit hinnehmbar, wenn auch zum Teil – besonders von den alten Bundesländern – gefordert wird, im Rahmen einer Wohngeldnovelle unter dem Aspekt der Verwaltungsvereinfachung diese Vorschriften auf ihre Fortführung hin zu überprüfen. Die Akzeptanz dieser Überprüfung von Amts wegen ist in den neuen Bundesländern vergleichsweise höher, weil dort die Summe zurückzuzahlenden Wohngelds auf Grund gestiegener Einkommen höher ist. Das Land Sachsen-Anhalt hat ermittelt, daß Rückforderungen sich auf 33 bis 50 % einer durchschnittlichen monatlichen Zahlung je Wohngeldstelle für den Personenkreis belaufen, für den sich aufgrund der Neuberechnung eine Einstellung des Wohngelds ergibt. Wegen nicht mehr aktueller Miethöchstbeträge sei den Wohngeldempfängern in den alten Bundesländern immer schwerer vermittelbar, daß einerseits steigende Einkommen bereits für den laufenden Bewilligungszeitraum zu Wohngeldrückforderungen führen können, aber gestiegene Mieten wegen immer stärkerer Überschreitung der Höchstbeträge nach § 8 WoGG unberücksichtigt bleiben.

130. Im Hinblick auf die Gewährung pauschalierten Wohngeldes werden zwar keine grundsätzlichen Schwierigkeiten genannt. Nach den Angaben der Länder treten im Einzelfall bei den Sozialämtern dann Probleme bei der Durchführung des Fünften Teils des Wohngeldgesetzes auf, wenn wohngeldrechtliche Bestimmungen von den sozialhilferechtlichen Anspruchsvoraussetzungen abweichen, so z. B. bei Prüfung der vorübergehenden Abwesenheit eines Familienmitglieds oder bei nur für Teile eines Monats zu zahlender Sozialhilfe. Die Qualität der Zusammenarbeit der Wohngeldstellen mit den Sozialämtern hänge stark von der individuellen Bereitschaft zur Kooperation der beteiligten Stellen ab, teilweise auch von der jeweiligen Behördenorganisation, so daß die Beurteilung dieses Aspekts regional sehr unterschiedlich, überwiegend jedoch positiv sei. Aufwendig sei die Gewährung von Wohngeld allerdings dann, wenn ein häufiger Wechsel zwi-

schen Tabellen- und pauschaliertem Wohngeld stattfände. Außerdem wird zur Vereinfachung des Vollzugs mehrfach gefordert, Asylbewerber wieder in den Regelungsbereich des pauschalierten Wohngeldes aufzunehmen.

131. Auf Grund der Angaben einiger alter Bundesländer ist festzustellen, daß der Anteil der Wohngeldempfänger, die trotz der Gewährung von Tabellenwohngeld noch der ergänzenden Sozialhilfe bedürfen, im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum gestiegen ist. In den westlichen Stadtbezirken Berlins stieg die Zahl von 3300 im Dezember 1992 auf 4806 im Dezember 1994, in Nordrhein-Westfalen bedurften im Jahr 1994 ca. 20 % der Tabellenwohngeldempfänger, bis Mitte 1995 ca. 22 % ergänzender Sozialhilfe, um ihren Lebensunterhalt sicherzustellen. In Hessen sind dies 7,4 % an der Gesamtzahl der dortigen Wohngeldempfänger.

IX. Vollzugsprobleme

132. Vollzugsprobleme sind auch in diesem Berichtszeitraum nur in einigen wenigen Rechtsbereichen aufgetreten. Diese Probleme sind im wesentlichen deckungsgleich mit den in den letzten Wohngeld- und Mietenberichten genannten Themen. Die Länder und die Kommunalen Spitzenverbände bemängeln, daß auch in den vorhergehenden Wohngeld- und Mietenberichten zum Großteil auf dieselben Probleme hingewiesen worden sei, ohne daraus spätere gesetzgeberische Konsequenzen zu ziehen. Daher müsse überlegt werden, ob ein Berichtswesen in dieser Form noch sinnvoll sei.

Als verwaltungsaufwendige Bereiche sind danach besonders zu nennen:

- Die Wohngeldbemessung bei Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften von Nicht-Familienmitgliedern durch Vergleichsberechnungen (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 WoGG; § 12 Nr. 3 WoGSoG), denen wegen des Schutzes von Ehe und Familie nach Art. 6 GG kein höherer Wohngeldanspruch zustehen darf als einem Familienhaushalt vergleichbarer Größe,
- die Prüfung der Frage, ob Personen, die dem Grunde nach keinen Anspruch auf BAföG haben (insbesondere Studenten), bei Volljährigkeit und eigenem Wohnraum während der Ausbildung als nur vorübergehend abwesend vom Familienhaushalt zu betrachten sind (§ 4 Abs. 3 WoGG, § 4 Abs. 3 WoGSoG) oder ob sie mit der Folge eines eigenen Wohngeldanspruchs sich endgültig vom Familienhaushalt gelöst haben,
- die zeitnahe Einkommensermittlung für den künftigen Bewilligungszeitraum bei Selbständigen (§ 11 WoGG, § 10 WoGSoG).

Als verwaltungsaufwendig wurden des weiteren bezeichnet:

- die fehlenden Mitwirkungspflichten von ehemaligen Wohngeldempfängern, die für die Zukunft auf eine Wohngeldantragstellung verzichten, bei denen aber zu mutmaßen ist, daß noch während des Bezugs von Wohngeld eine Einkommenserhöhung eingetreten ist, die dem Grunde nach zu einer Minderung des Wohngeldes nach § 29 Abs. 3 und 4 WoGG oder § 18 Abs. 3 und 4 WoGSoG hätte führen müssen. Überprüfungen würden immer wieder ins Leere laufen, da keine gesetzlich festgelegten Mitwirkungspflichten bestehen,
- die Anwendung der Erstattungsregelung des § 30 Abs. 4 WoGG im Bereich des pauschalierten Wohngelds, da der damit verbundene Verwaltungsaufwand in keinem Verhältnis zu den tatsächlich geleisteten Erstattungen steht (Vorschlag einiger Länder: Streichung dieser Regelung),
- der Verwaltungsaufwand bei der Wohngeldberechnung für Heimbewohner wegen der bei diesen Anträgen sehr hohen Ablehnungsquote (z. T. bis zu 99 %),
- der Verwaltungsaufwand bei der Ermittlung des wohngeldrechtlich relevanten Familieneinkommens, wenn dieses unterhalb des sozialhilferechtlichen Bedarfs liegt (Prüfung wegen mangelnder Plausibilität der Einkommenshöhe).

X. Geschäftslage bei den Wohngeldstellen und Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes/ Wohngeldsondergesetzes

133. Durch die Einführung des pauschalierten Wohngelds sollte eine deutliche Entlastung der Wohngeldstellen eintreten, da Bezieher von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz seit Einführung des Fünften Teils des Wohngeldgesetzes ihr Wohngeld durch die Sozialämter erhalten.

Diese Entlastungswirkung ist jedoch nach den Berichten der alten Länder nicht im erwarteten Maße eingetreten, zum einen, weil die Antragszahlen bei den Wohngeldstellen nicht entsprechend gesunken sind, zum anderen weil die dennoch eingetretene Arbeitsentlastung kompensiert wurde durch zusätzliche Anforderungen (wie der Überprüfung gestiegenen Einkommens während eines laufenden Bewilligungszeitraumes von Amts wegen sowie ggfs. der Durchführung eines Rückforderungsverfahrens).

1. Geschäftslage in den alten Bundesländern

134. Die Berichte der alten Bundesländer bringen übereinstimmend zum Ausdruck, daß keine größeren Bearbeitungsrückstände bestehen, so daß eine zeitnahe Bewilligung und Auszahlung des Wohngelds an die Antragberechtigten gewährleistet ist. Die Wohngeldstellen haben im Jahr 1994 rund 2464000 Wohngeldbescheide erteilt. Diese Zahl erfaßt ausschließlich Bescheide über beantragtes Tabellenwohngeld bei den Wohngeldstellen. Damit ist die Zahl der erteilten Wohngeldbescheide im Vergleich zum Jahr 1992 zwar weiter gefallen, aber nur geringfügig um 5700.

Von den erteilten rd. 2464000 Wohngeldbescheiden entfielen auf Erstanträge 16,5 %, auf Wiederholungsanträge 46,3 %, auf Erhöhungsanträge 1,7 % sowie 23,7 % auf Ablehnungen. Der Anteil der Ablehnungen ist im Vergleich zum Jahr 1992 fast unverändert geblieben. Der Anteil der Erstanträge ist um 2,7 % gestiegen.

2. Geschäftslage in den neuen Bundesländern

135. In den neuen Bundesländern ging die Anzahl der Wohngeldanträge kontinuierlich zurück. Die Wohngeldstellen der neuen Bundesländer erteilten 1994 2657674 Wohngeldbescheide, dies ist ein Rückgang im Vergleich zu 1992 von 29,88 %. Auf den Rückgang der Zahl der Wohngeldempfänger auf 0,8 Mio. hatte die Anrechenbarkeit weiterer Einnahmen (z. B. der Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz) ab Februar 1994 sowie der schrittweise Abbau des Heizkostenzuschlages zwar Einfluß. Den stärksten Einfluß auf die Rückentwicklung der Wohngeldempfängerzahlen hatten jedoch die durchschnittlichen Einkommensverbesserungen.

3. Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes/Wohngeldsondergesetzes

136. Die finanziellen Aufwendungen für die Durchführung des Wohngeldgesetzes und des Wohngeldsondergesetzes setzen sich zusammen aus den Personalausgaben, den Sachausgaben und den Ausgaben für die elektronische Datenverarbeitung. Diese Aufwendungen haben nach den Länderangaben pro Bescheid über Tabellenwohngeld in den alten Ländern durchschnittlich 119,95 DM betragen, insgesamt 295 Mio. DM. Damit haben sich die Verwaltungskosten pro Wohngeldbescheid im Vergleich zum Jahre 1992 (125,29 DM) durch Rationalisierungs- und Anpassungsmaßnahmen gesenkt, trotz der weiter gestiegenen Komplexität der Rechtsmaterie, auf die die Länder ausdrücklich hinweisen. Die Verwaltungskosten in den neuen Ländern pro Wohngeldbescheid betragen 67,82 DM, liegen also deutlich niedriger als in den alten Bundesländern. Insgesamt betrugen die Ausgaben in den neuen Bundesländern 180 Mio. DM.

137. Besonders die im Berichtszeitraum eingeführten Neuregelungen durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms sowie des Zweiten und Dritten Gesetzes zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes haben nach den Berichten der Länder zu erhöhtem Bearbeitungsaufwand beigetragen, zum einen durch gestiegenen Berechnungsaufwand (rückwirkende Neuberechnungen sowie entsprechende Rückforderungsverfahren) und zum anderen durch erhöhten Beratungsbedarf. Darüber hinaus wird als zusätzliche Ursache für den gestiegenen Verwaltungsaufwand genannt, bei den Bürgern sei eine „Verfahrensmüdigkeit" eingetreten, die z. B. zu unvollständig ausgefüllten Anträgen mit erhöhtem Arbeitsaufwand führe. Der Bürger bemängele immer häufiger den „hohen Verwaltungsaufwand für eine kleine Leistung", obwohl ein Verzicht des Einzelnen auf Wohngeld wirtschaftlich dennoch nicht in Betracht käme.

138. Im Hinblick auf die Sparzwänge der Kommunen wird erneut vorgeschlagen, auf die Erinnerungsschreiben bei auslaufenden Bewilligungszeiträumen zu verzichten, da der Wohngeldempfänger durch den Wohngeldbescheid bereits ausdrücklich auf die Notwendigkeit einer rechtzeitigen weiteren Antragstellung hingewiesen wird. Allein das Land Berlin schätzt die Einsparungen durch geringere Portokosten zzgl. der Kosten für Druck, Papier und Arbeitskräfte auf jährlich über 600000 DM.

Der Anteil der Personalkosten am Verwaltungsaufwand ist mit 85,51 % an den gesamten Durchführungskosten in etwa unverändert geblieben. Die Zahl der Vollbeschäftigten in den alten Bundesländern betrug im Jahr 1994 3451, 2879 waren es in den neuen Bundesländern. Der Verwaltungsaufwand im Verhältnis zum ausgezahlten Wohngeld lag 1994 in den alten Ländern bei 7,0 %, in den neuen Ländern bei 8,91 %.

Einsparungen im Bereich Tabellenwohngeld durch die Einführung des pauschalierten Wohngelds seien insoweit eingetreten, als ein Anstieg der Verwaltungskosten verhindert werden konnte.

Anlagen zum Wohngeld- und Mietenbericht

Anlage 1
(zu Nr. 1)

Rechtsgrundlagen
für die Gewährung von Wohngeld
(Stand: 1. Januar 1996)

I.

Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 1993 (BGBl. I S. 183) mit den Anlagen 1 bis 8 in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. März 1992 (BGBl. I S. 545), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1783, 1791).*)

Wohngeldverordnung (WoGV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. September 1992 (BGBl. I S. 1686).*)

Überleitungsverordnung zum Wohngeldgesetz (ÜVWoGG) vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2830), geändert durch Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 20. Juni 1991 (BGBl. I S. 1250, 1266).*)

*) Während der Geltungsdauer des WoGSoG sind im Beitrittsgebiet
— das WoGG mit Ausnahme des Fünften Teils,
— die WoGV, mit Ausnahme des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 in der Fassung des § 18 sowie der §§ 7 Abs. 1 und Abs. 1a, 8, 12 Abs. 1 und 14 Abs. 1 und
— die ÜVWoGG
nicht anwendbar.

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz (WoGVwV 1995) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Juli 1995 (Bundesanzeiger Nr. 146a vom 5. August 1995).

II.

Gesetz über Sondervorschriften für die vereinfachte Gewährung von Wohngeld in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Wohngeldsondergesetz – WoGSoG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2406), zuletzt geändert durch Artikel 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1809).**)

III.

Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch Artikel 2 Nr. 8 des Gesetzes vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1809).

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Verwaltungsverfahren, Schutz der Sozialdaten, Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten – vom 18. August 1980 (BGBl. I S. 1469, 2218), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom Dezember 1995 (BGBl. I S. 1824).

**) Daneben gilt im Beitrittsgebiet der Fünfte Teil des WoGG.

Anlage 2
(zu Nummer 2)

Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte

Jahr	Drucksache	Ausschuß-drucksache	Tag der abschließenden Behandlung im Plenum des Deutschen Bundestages
1966	V/796	V/1687	11. Mai 1967
1967	V/2399	V/4152	13. Mai 1969
1970	VI/378	VI/1325	4. November 1970
1971	VI/3237		(formell nicht abschließend behandelt)
1972	7/651	7/1833	2. April 1974
1974	7/1563	7/1833	2. April 1974
1975	7/4460	7/5012	23. Juni 1976
1977	8/707		(im zuständigen Bundestagsausschuß zusammen mit der 4. Wohngeldnovelle behandelt)
1979	8/3528	8/4011	22. Mai 1980
1981	9/1242	9/2355	(formell nicht abschließend behandelt)
1983	10/854	10/1144	6. April 1984
1985	10/3222	10/3475	20. Juni 1985
1987	11/1583	11/2394	9. Juni 1988
1989	11/6483	11/7214	31. Mai 1990
1991	12/2356	–	6. November 1992
1992	12/4062	–	Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsondergesetzes (im Plenum nicht behandelt)
1993	12/7153	12/7922	16. Juni 1994

Anlage 3
(zu Nummer 114)

Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß

Alte Bundesländer

Jahr	Insgesamt[1])	Mietzuschußempfänger	Lastenzuschußempfänger
	1 000	%	
1984	1 548,5	93,6	6,4
1985	1 511,9	93,9	6,1
1986	1 877,3	92,2	7,8
1987	1 897,2	92,5	7,5
1988	1 858,4	92,7	7,3
1989	1 729,5	93,1	6,9
1990	1 774,3	93,2	6,8
1991	1 757,3	93,4	6,6
1992	1 847,0	94,6	5,4
1993	1 843,7	95,6	4,4
1994	1 902,2	96,2	3,8

Neue Bundesländer

Jahr	Insgesamt[1])	Mietzuschußempfänger	Lastenzuschußempfänger
	1 000	%	
1991	1 717,9[2])	87,3	12,7
1992	2 002,8	81,7	18,3
1993	1 368,8	85,4	14,6
1994	842,1	87,8	12,2

[1]) 31. Dezember einschließlich rückwirkender Bewilligungen aus dem 1. Vierteljahr des Folgejahres
[2]) ohne 65.726 auslaufende Fälle nach WoGG

Anlage 4
(zu Nummer 112)

Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß in den Bundesländern 1994

Land	Anteil in %		Anteil in %
	Mietzuschuß[1])	Lastenzuschuß	Wohngeldhaushalte an allen Haushalten[2])
Baden-Württemberg	96,2	3,8	4,1
Bayern	95,3	4,7	3,7
Berlin	99,4	0,6	10,8
Berlin-West	99,8	0,2	10,0
Berlin-Ost	98,8	1,2	12,2
Brandenburg	85,0	15,0	12,3
Bremen	98,6	1,4	13,3
Hamburg	99,6	0,4	13,9
Hessen	96,5	3,5	4,0
Mecklenburg-Vorpommern	86,4	13,6	12,8
Niedersachsen	93,4	6,6	6,6
Nordrhein-Westfalen	96,9	3,1	8,4
Rheinland-Pfalz	92,4	7,6	5,0
Saarland	93,1	6,9	6,4
Sachsen	90,3	9,7	12,7
Sachsen-Anhalt	86,1	13,9	12,6
Schleswig-Holstein	93,6	6,4	8,3
Thüringen	81,6	18,4	11,5
Bundesrepublik Deutschland	93,6	6,4	7,5
davon:			
früheres Bundesgebiet	96,2	3,8	6,4
neue Bundesländer und Berlin-Ost	87,8	12,2	12,4

[1]) Mietzuschußempfänger: Tabellen- und pauschaliertes Wohngeld
[2]) Mikrozensus 1994

Anlage 5
(zu Nummer 112)

Wohngeldempfänger nach Haushaltsgröße

Alte Bundesländer 1993

Haushaltsgröße (Personen)	Insgesamt	Davon		Mikrozensus 1993	Anteil der Wohngeldempfänger an allen Haushalten
		Tabellenwohngeld	pauschaliertes Wohngeld		
	1 000				%
1	900,9	507,7	393,1	10 409	8,7
2	344,0	149,8	194,1	9 191	3,7
3	212,6	93,9	118,7	4 710	4,5
4	201,0	138,4	62,5	3 658	5,5
5 und mehr	185,3	135,7	49,6	1 528	12,1
Insgesamt	1 843,7	1 025,6	818,1	29 497	6,3

Neue Bundesländer und Berlin-Ost 1994

Haushaltsgröße (Personen)	Insgesamt	Davon		Mikrozensus 1994	Anteil der Wohngeldempfänger an allen Haushalten
		Tabellenwohngeld	pauschaliertes Wohngeld		
	1000				%
1	433,8	409,4	24,4	2 046	21,2
2	160,0	141,6	18,3	2 216	7,2
3	93,4	81,1	12,3	1 284	7,3
4	103,7	97,1	6,6	1 012	10,2
5 und mehr	51,1	46,3	4,8	231	22,1
Insgesamt	842,1	775,6	66,4	6 788	12,4

Abweichung der Summen durch Runden

Anlage 6
(zu Nummer 113)

Durchschnittliches monatliches Wohngeld nach Haushaltsgröße

Haushaltsgröße (Personen)	Alte Bundesländer				Neue Bundesländer			
	Tabellenwohngeld	pauschaliert	Tabellenwohngeld	pauschaliert	Tabellenwohngeld	pauschaliert[1])	Tabellenwohngeld	pauschaliert[1])
	1993		1994		1993		1994	
	DM							
1	99	185	97	-	112	114	107	136
2	124	248	125	-	116	154	131	187
3	154	292	155	-	150	181	158	220
4	160	322	166	-	163	204	166	247
5	177	349	182	-	201	224	200	272
6 und mehr	254	400	256	-	314	263	308	309
Insgesamt	130	237	132	–	127	156	132	187

[1]) ohne Wohngeldanteil für Heizung

Anlage 7
(zu Nummer 77 und 90)

Tabellenwohngeldleistungen an Haushalte mit Kindern 1994 in den alten Bundesländern

Haushaltstyp	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger		Anteil an den Wohngeldausgaben[1])
	Anzahl	Durchschnittlicher monatlicher Mietzuschuß (DM)	Anzahl	Durchschnittlicher monatlicher Lastenzuschuß (DM)	%
Haushalte ohne Kinder ...	569 857	104	20 224	107	47,4
Haushalte mit Kindern ...	336 680	175	52 794	176	52,6
davon					
mit 1 Kind	108 365	148	5 799	154	13,1
mit 2 Kindern	129 257	164	18 324	141	18,4
mit 3 Kindern	62 769	192	16 387	159	11,3
mit 4 Kindern	22 752	227	7 381	201	5,1
mit 5 und mehr Kindern ..	13 537	321	4 903	349	4,7
Insgesamt	906 537	130	73 018	157	100

[1]) Das Wohngeldvolumen errechnet sich als Produkt aus der Zahl der Empfänger am 31. Dezember einschließlich rückwirkende Bewilligungen und dem durchschnittlichen Wohngeld. Exakt lassen sich die jährlichen Leistungen an Haushalte unterschiedlichen Typs nicht ermitteln, weil am 31. Dezember anspruchsberechtigte Haushalte nicht alle während des ganzen Jahres Wohngeld bezogen und weil während des Jahres Wohngeld an andere Haushalte gezahlt wurde, die zum 31. Dezember nicht anspruchsberechtigt waren.

Anlage 8
(zu Nummer 80)

Verteilung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug auf Wohnungstypen und Mietenstufen 1994 in den alten Bundesländern

Wohnraum bezugsfertig geworden von ... bis ...	Insgesamt		Mietenstufe											
			I		II		III		IV		V		VI	
	freifin.	öff. gef.	freifin.	öff. gef.	freifin.	öff. gef.	freifin.	öff. gef.	freifin.	öff. gef.	freifin.	öff. gef.	freifin.	öff. gef.
	%													
Altbau bis 1948	17,4	—	12,0	—	19,9	—	16,9	—	17,1	—	19,8	—	17,9	—
Neubau	45,7	36,9	70,2	17,8	49,2	30,9	43,7	39,3	39,4	43,5	35,7	44,5	42,8	39,2
davon														
1948 bis 1965	19,4	15,0	23,8	5,4	18,6	10,7	19,9	16,4	18,2	18,6	17,5	19,2	20,9	17,7
1966 bis 1977	12,8	12,4	17,6	4,3	13,6	11,0	12,2	12,9	11,5	15,3	10,4	15,4	14,5	11,5
1978 bis 1991	9,4	6,6	18,3	3,5	11,6	6,4	8,3	7,2	7,2	6,8	6,3	7,2	5,9	8,0
1992 und später	4,1	2,9	10,4	4,6	5,4	2,9	3,3	2,8	2,6	2,8	1,6	2,7	1,5	2,0
Insgesamt	63,1	36,9	82,2	17,8	69,1	30,9	60,7	39,3	56,5	43,5	55,5	44,5	60,8	39,2
Zahl der Hauptmieter mit Wohngeld	881 065		89 358		179 530		290 190		209 069		88 594		24 324	

Abweichung der Summen durch Runden

Anlage 9
(zu Nummer 79 und 81)

Richtfläche und tatsächliche Wohnfläche der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug bei unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den sechs Mietenstufen 1994 in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Tatsächliche Fläche						
		Durchschnittliche Fläche	Mietenstufe					
			I	II	III	IV	V	VI
	m²							
1	48	50	57	52	50	47	46	45
2	62	64	70	67	63	62	61	59
3	74	73	80	76	71	69	69	67
4	86	80	89	84	78	76	76	75
5	98	88	99	91	85	83	82	81
6 und mehr	110 und mehr	95	107	99	93	90	89	89
Insgesamt	—	63	75	67	63	59	57	54

Anlage 10
(zu Nummer 81 und 91)

Durchschnittliche Wohnflächen der Tabellenwohngeldempfänger in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Mietzuschußempfänger			Lastenzuschußempfänger		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994
	m²					
1	49	49	49	87	87	87
2	65	65	64	100	100	100
3	74	73	72	108	107	107
4	81	80	80	113	112	113
5	87	87	88	119	119	120
6 und mehr	96	96	96	131	131	133
Insgesamt	62	62	62	111	111	111

Anlage 11
(zu Nummer 82 und 87)

Wohnflächen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1994 in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Anteil der Hauptmieter mit einer Wohnfläche von ... bis ... % der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
	m²	%				
1	48	22,3	12,9	27,7	9,1	28,0
2	62	18,4	14,3	32,2	11,4	23,6
3	74	21,6	17,1	35,2	10,3	15,9
4	86	25,4	20,6	35,9	7,8	10,3
5	98	33,6	20,9	30,1	6,2	9,2
Insgesamt[1])	—	22,9	15,2	30,5	9,2	22,2

[1]) Bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen

Anlage 12
(zu Nummer 84 und 91)

Verteilung der Tabellenwohngeldempfänger nach Mietenstufen 1994 in den alten Bundesländern

Mietenstufe	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger		Wohngeldempfänger insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
I	93 469	10,3	22 477	30,8	115 946	11,8
II	185 515	20,5	21 590	29,6	207 105	21,1
III	297 255	32,8	18 103	24,8	315 358	32,2
IV	213 827	23,6	8 061	11,0	221 888	22,7
V	91 692	10,1	2 331	3,2	94 023	9,6
VI	24 779	2,7	456	0,6	25 235	2,6
Insgesamt	906 537	100	73 018	100	979 555	100

Anlage 13
(zu Nummer 89)

Entwicklung der Wohngeldleistungen[1]) für unterschiedliche Haushaltstypen bei gleichbleibenden Realeinkommen und unveränderten Wohnverhältnissen

Jahr	1-Personen-Rentner haushalt				4-Personen-Erwerbstätigen-haushalt				5-Personen-Erwerbstätigen-haushalt				7-Personen-Erwerbstätigen-haushalt			
	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[3])	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[3])	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[3])	Einkommen[2])	Miete[2])	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975[3])
	DM															
1975	650	200	57	57	2 118	351	36	36	2 436	373	66	66	2 832	385	139	139
1976	678	210	57	54	2 211	368	21	20	2 543	391	56	53	2 956	404	135	129
1977	703	217	52	48	2 291	380	—	—	2 635	403	42	39	3 063	417	123	114
1978[4])	722	223	80	72	2 353	391	52	47	2 706	415	72	65	3 146	430	152	136
1979	752	230	74	64	2 451	404	41	36	2 819	428	64	56	3 277	444	146	127
1980	793	242	73	60	2 583	424	29	24	2 871	449	49	41	3 453	466	133	110
1981[4])	840	253	73	58	2 746	443	95	75	3 158	469	109	86	3 671	486	198	157
1982	885	265	66	50	2 891	466	82	62	3 324	493	95	72	3 864	511	185	139
1983	914	279	60	43	2 987	491	78	56	3 434	519	91	65	3 992	539	181	129
1984	936	290	64	44	3 059	510	72	50	3 517	539	87	60	4089	559	176	121
1985	957	299	58	39	3 126	527	71	47	3 594	557	82	55	4 179	577	174	116
1986[4])	955	305	96	63	3 118	538	125	82	3 585	568	146	96	4 169	589	233	152
1987	957	311	96	62	3 126	548	136	87	3 594	578	146	94	4 179	600	241	155
1988	968	318	90	56	3 162	562	137	85	3 636	592	148	93	4 227	615	237	149
1989	995	328	95	58	3 251	579	141	87	3 738	610	162	99	4 345	634	244	150
1990[4])	1 022	339	94	56	3 338	599	146	87	3 839	631	159	95	4 463	655	248	148
1991	1 058	354	93	53	3 455	625	148	85	3 973	658	152	87	4 619	683	250	143
1992	1 100	373	90	49	3 593	659	139	75	4 132	694	150	81	4 804	721	247	134
1993	1 140	395	94	48	3 722	698	133	68	4 281	735	145	74	4 977	764	242	124
1994	1 171	413	90	44	3 822	730	136	67	4 397	769	148	72	5 111	799	230	113

[1]) Das nominelle Wohngeld wurde aus den jeweils geltenden Wohngeldtabellen abgelesen. Veränderungen zwischen den einzelnen Jahren ergeben sich auch aus der Folge der in Schritten erfolgenden Grenzziehung bei Einkommen und Mieten. Die Leistungsfähigkeit des Wohngeldgesetzes läßt sich deshalb nur anhand von mehrjährigen Vergleichen beurteilen, bei denen sich die aus den Zufälligkeiten der Grenzziehung ergebenden Sprünge ausgleichen.

[2]) Die durch die Wohngeldstatistik nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1975 für den entsprechenden Haushaltstyp wurden entsprechend der Entwicklung des Lebenshaltungsindex (Einkommen) bzw. Mietenindex (Mieten) erhöht.

[3]) Das jeweilige nominelle Wohngeld wurde deflationiert mit dem Mietenindex.

[4]) Inkrafttreten von Wohngeldanpassungen

Anlage 14
(zu Nummer 98 und 107)

Durchschnittliche Wohnflächen der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschaliertem Wohngeld 1993
		1994	1993	
	m^2			
1	48	49	49	41
2	62	64	65	57
3	74	72	73	66
4	86	80	80	71
5	98	88	87	76
6 und mehr	110 und mehr	96	96	86
Insgesamt	–	62	62	53

Anlage 15
(zu Nummer 98 und 107)

Durchschnittliche Wohnflächen der Wohngeldempfänger 1994 in den neuen Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschaliertem Wohngeld
		Lastenzuschuß	Mietzuschuß	
	m^2			
1	48	94	48	41
2	62	109	60	53
3	74	116	67	62
4	86	124	75	69
5	98	129	84	77
6 und mehr	110 und mehr	136	96	91
Insgesamt	–	112	57	54

Anlage 16
(zu Nummer 99)

Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1994 in den neuen Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Anteil der Mietzuschußempfänger mit einer Wohnfläche von ... bis ... % der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
	m²	%				
1	48	27,4	10,0	31,0	8,1	23,5
2	62	25,9	14,8	36,3	9,0	14,0
3	74	34,9	23,0	26,1	6,4	9,6
4	86	47,5	18,8	21,0	4,6	8,1
5	98	48,4	18,5	20,9	5,2	7,2
Insgesamt[1])	—	30,7	13,4	30,1	7,6	18,2

[1]) Bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen

Anlage 17
(zu Nummer 106)

Wohnungsausstattung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeld 1994 in den alten Bundesländern

Wohnraum bezugsfertig geworden von ... bis ...	Zahl der Hauptmieter	Davon mit ...			
		sonstiger Ausstattung		mit Sammelheizung und mit Bad/Dusche	
	Anzahl	Anzahl	%	Anzahl	%
Altbau bis 1948	153 284	40 920	26,7	112 364	73,3
Neubau 1948 bis 1965	302 828	60 028	19,8	242 800	80,2
1966 bis 1977	221 790	5 470	2,5	216 320	97,5
1978 bis 1991	141 376	2 452	1,7	138 924	98,3
1992 und später	61 710	730	1,2	60 980	98,8
Insgesamt	880 988	109 600	12,4	771 388	87,6

Anlage 18
(zu Nummer 108 und 109)

Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern nach Mietenstufen und Wohnungsausstattung

Alte Bundesländer

Mietenstufe	Tabellenwohngeld		pauschaliertes Wohngeld 1993		
	1993	1994	Insgesamt	A	B
	DM/m²				
I	7,16	7,64	7,65	8,17	6,20
II	8,02	8,63	8,53	9,00	6,72
III	8,70	9,17	9,14	9,42	7,87
IV	9,45	9,98	9,96	10,21	8,35
V	10,15	10,68	10,79	10,94	10,03
VI	10,97	11,57	14,22	15,06	10,16
Insgesamt	8,73	9,24	9,48	9,84	7,84

Neue Bundesländer

Mietenstufe	Tabellenwohngeld 1994			pauschaliertes Wohngeld 1994		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
	DM/m²					
I	6,40	6,90	5,23	5,83	6,95	5,17
Insgesamt	6,40	6,90	5,23	5,83	6,95	5,17

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung

Anlage 19
(zu Nummer 108)

Quadratmetermieten nach Wohnungsgröße und Ausstattung

Alte Bundesländer

Ausstattung der Wohnung	Insgesamt	bei einer Wohnfläche von ... bis unter ... m²					
		unter 40	40 — 60	60 — 80	80 — 100	100 — 120	120 oder mehr
	Empfänger von pauschaliertem Wohngeld						
1993 A ...	9,84	14,58	9,59	9,19	9,02	8,44	7,45
1993 B	7,84	10,12	7,70	7,64	7,31	6,86	6,13
Insgesamt .	9,48	13,74	9,21	8,93	8,77	8,16	7,19
	Hauptmieter mit Tabellenwohngeld						
1993 C ...	8,94	11,84	9,17	8,82	8,77	8,15	7,20
1993 D ...	6,79	9,31	6,97	6,57	6,16	5,77	5,06
Insgesamt .	8,69	11,42	8,82	8,56	8,57	7,94	6,99
1994 C ...	9,45	12,53	9,67	9,30	9,27	8,66	7,67
1994 D ...	7,21	9,88	7,38	6,95	6,50	6,10	5,37
Insgesamt .	9,20	12,11	9,32	9,05	9,08	8,46	7,47

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung
C: mit Sammelheizung und mit Bad oder Dusche
D: sonstige Ausstattung

Neue Bundesländer

Ausstattung der Wohnung	Insgesamt	bei einer Wohnfläche von ... bis unter ... m²					
		unter 40	40 — 60	60 — 80	80 — 100	100 — 120	120 oder mehr
	Empfänger von pauschaliertem Wohngeld						
1993 A ...	5,64	6,74	5,77	5,36	5,22	5,27	5,20
1993 B	4,45	4,79	4,48	4,40	4,24	4,28	4,15
Insgesamt .	4,83	5,36	4,87	4,77	4,55	4,58	4,36
1994 A ...	6,95	8,27	6,98	6,68	6,54	6,53	5,82
1994 B	5,17	5,51	5,25	5,12	4,91	4,90	4,74
Insgesamt .	5,83	6,50	5,86	5,80	5,50	5,42	4,98
	Mietzuschußempfänger mit Tabellenwohngeld						
1993 A ...	6,11	8,99	5,87	5,76	5,48	5,18	4,86
1993 B	4,70	4,91	4,81	4,70	4,51	4,44	4,32
Insgesamt .	5,64	8,11	5,52	5,40	5,10	4,88	4,65
1994 A ...	6,90	8,48	6,95	6,73	6,42	6,04	5,55
1994 B	5,23	5,47	5,41	5,23	4,96	4,84	4,62
Insgesamt .	6,40	7,81	6,50	6,30	5,91	5,61	5,22

A: mit Sammelheizung
B. ohne Sammelheizung

Anlage 20
(zu Nummer 108)

Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern nach Wohnungsgröße und Mietenstufen 1993 in den alten Bundesländern

Mietenstufe	Insgesamt	bei einer Wohnfläche von ... bis unter ... m²					
		unter 40	40 — 60	60 — 80	80 — 100	100 — 120	120 oder mehr
	Empfänger von pauschaliertem Wohngeld						
I	7,65	11,37	7,98	7,53	7,20	6,74	6,11
II	8,53	11,50	8,48	8,24	8,05	7,61	6,86
III	9,14	12,52	8,91	8,73	8,70	8,30	7,55
IV	9,96	14,55	9,48	9,27	9,31	9,04	7,98
V	10,79	14,71	10,13	9,89	10,09	9,60	8,22
VI	14,22	24,50	11,64	12,18	11,93	11,75	10,34
Insgesamt .	9,48	13,74	9,21	8,93	8,77	8,16	7,19
	Tabellenwohngeldempfänger						
I	7,16	11,20	7,41	7,14	7,10	6,93	6,12
II	8,02	10,61	8,15	7,88	7,97	7,60	6,86
III	8,70	11,33	8,60	8,53	8,73	8,24	7,44
IV	9,45	12,32	9,28	9,12	9,32	8,98	8,23
V	10,15	12,72	9,91	9,78	9,91	9,64	8,68
VI	10,97	14,45	10,49	10,35	10,54	10,19	8,95
Insgesamt .	8,73	11,83	8,82	8,56	8,57	7,95	7,00

Anlage 21
(zu Nummer 110 und 116)

Wohngeldempfänger in den Bundesländern[1])

Land	1992	1993	davon		1994	davon	
			Tabellen-wohngeld	pausch.		Tabellen-wohngeld	pausch.
	1 000						
Baden-Württemberg	190,9	185,7	107,6	78,1	190,7	105,3	85,5
Bayern	199,2	196,5	122,7	73,4	195,5	116,8	78,7
Berlin	251,5	215,6	139,9	75,7	198,7	105,8	92,9
Berlin-West	91,6	107,1	46,2	60,9	118,6	44,1	74,5
Berlin-Ost	159,9	108,5	93,7	14,9	80,2	61,8	18,4
Brandenburg	344,7	219,1	212,7	6,5	131,4	123,3	8,1
Bremen	41,5	43,5	20,9	22,6	45,5	19,7	25,8
Hamburg	102,8	109,7	35,5	74,2	122,0	33,7	88,3
Hessen	120,0	104,1	66,7	37,4	108,2	65,4	42,8
Mecklenburg-Vorpommern	233,7	142,8	137,6	5,2	96,8	90,4	6,4
Niedersachsen	222,7	210,6	122,0	88,7	223,5	114,1	109,4
Nordrhein-Westfalen	651,8	668,2	375,3	292,9	675,1	360,3	314,8
Rheinland-Pfalz	84,8	81,6	50,1	31,5	87,2	50,9	36,4
Saarland	33,8	32,7	17,0	15,7	32,3	16,2	16,1
Sachsen	630,5	416,7	406,1	10,6	259,1	246,1	13,0
Sachsen-Anhalt	310,6	263,4	250,6	12,8	150,0	134,1	15,8
Schleswig-Holstein	107,9	103,9	61,7	42,2	103,6	53,2	50,5
Thüringen	323,4	218,2	214,2	4,0	124,7	119,9	4,8
Bundesrepublik Deutschland	3 849,8	3 212,4	2 340,5	872,0	2 744,3	1 755,2	989,1
davon: früheres Bundesgebiet	1 847,0	1 843,7	1 025,6	818,1	1 902,2	979,6	922,6
neue Bundesländer und Berlin-Ost	2 002,8	1 368,8	1 314,8	53,9	842,1	775,6	66,4

[1] Stand 31. Dezember einschließlich der rückwirkenden Bewilligungen aus dem 1. Quartal des folgenden Jahres
Abweichung der Summen durch Runden

Anlage 22
(zu Nummer 116 und 117)

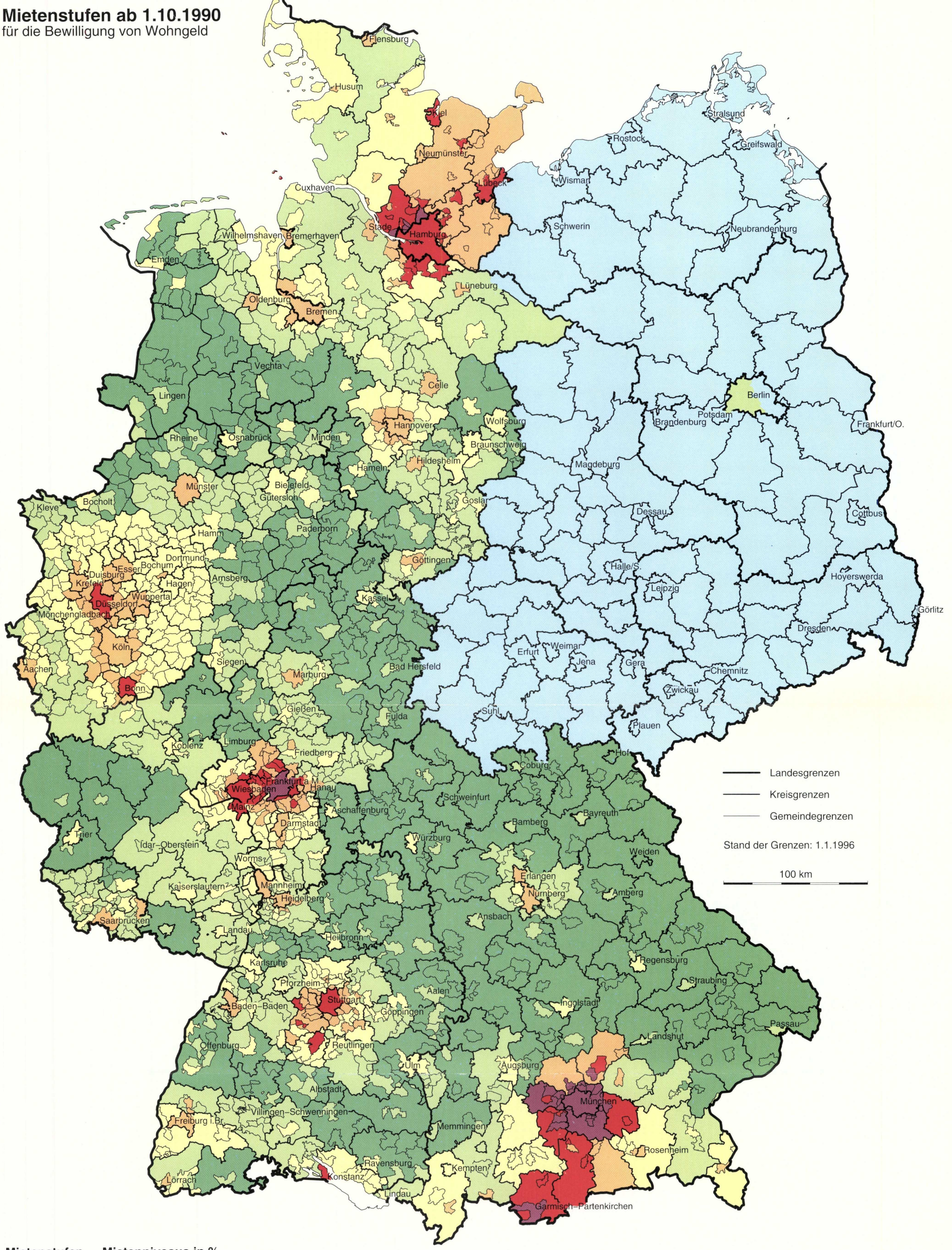
Wohngeldleistungen in den Bundesländern

Land	Wohngeldausgaben 1993 (Mio DM)	Anteil des Landes an Wohngeldleistungen	Wohngeldausgaben 1994 (Mio DM))	Anteil des Landes an Wohngeldleistungen	Bevölkerungsanteile 31. 12. 1994	Verhältnis Ausgaben und Bevölkerungsanteile	durchschnittl. monatliches Wohngeld in DM[2]			
							1993		1994	
							Tabellen-WG	pausch. WG	Tabellen-WG	pausch. WG[3]
Baden-Württemberg	366,5	5,7	385,0	6,7	12,6	0,53	136	213	139	235
Bayern	360,6	5,6	385,9	6,8	14,6	0,47	123	235	125	253
Berlin	475,1	7,4	400,5	7,0	4,3	1,63	–	–	–	–
Berlin-West[1]	187,4	2,9	204,0	3,6	2,7	1,33	103	199	108	210
Berlin-Ost[1]	287,7	4,5	196,5	3,4	1,6	2,13	148	158	142	187
Brandenburg	445,9	6,9	267,7	4,7	3,1	1,52	131	158	130	188
Bremen	90,1	1,4	95,6	1,7	0,8	2,13	121	237	124	246
Hamburg	191,1	2,9	190,0	3,3	2,1	1,57	130	241	130	256
Hessen	285,5	4,4	322,0	5,6	7,3	0,78	125	262	131	279
Mecklenburg-Vorpommern	303,5	4,7	204,5	3,6	2,3	1,57	124	138	130	175
Niedersachsen	534,8	8,3	559,7	9,8	9,5	1,03	136	250	139	265
Nordrhein-Westfalen	1.302,5	20,2	1.365,5	23,9	21,9	1,09	131	237	133	252
Rheinland-Pfalz	185,3	2,9	202,5	3,6	4,8	0,75	135	243	136	264
Saarland	75,9	1,2	75,9	1,3	1,3	1,0	136	253	136	275
Sachsen	739,4	11,4	463,9	8,1	5,6	1,45	122	153	127	187
Sachsen-Anhalt	463,5	7,2	307,1	5,4	3,4	1,59	122	156	132	187
Schleswig-Holstein	233,5	3,6	231,0	4,0	3,3	1,21	138	273	139	287
Thüringen	407,4	6,3	258,8	4,5	3,1	1,45	133	174	139	203
Bundesrepublik Deutschland	6.460,7	100	5.715,5	100	100					
davon: früheres Bundesgebiet	3 813,2	59,0	4 017,0	70,3	81,0	0,86	130	237	132	–
neue Bundesländer und Berlin-Ost	2.647,5	41,0	1.698,5	29,7	19,0	1,56	127	156	132	187

[1]) Aufschlüsselung Berlin West und Ost geschätzt
[2]) neue Länder: pauschaliertes Wohngeld nur für die Unterkunft (ohne Heizungszuschlag)
[3]) für das frühere Bundesgebiet noch nicht vollständig

Mietenstufen ab 1.10.1990

für die Bewilligung von Wohngeld



Landesgrenzen

Kreisgrenzen

Gemeindegrenzen

Stand der Grenzen: 1.1.1996

100 km

Mietenstufen	Mietenniveaus in %		
I	unter		–15
II	–15	bis unter	–5
III	–5	bis unter	5
IV	5	bis unter	15
V	15	bis unter	25
VI	25	und mehr	

Die **Mietenniveaus** geben die durchschnittliche Abweichung der Quadratmetermieten von Wohnraum der Hauptmieter unter den Wohngeldempfängern in Gemeinden vom Bundesdurchschnitt an. Sie wurden nach Maßgabe des §36 festgestellt für Gemeinden mit

– 10 000 und mehr Einwohnern am 30.6.1988 gesondert,

– weniger als 10 000 Einwohnern und gemeindefreie Gebiete nach Kreisen zusammengefaßt.

Mietenstufen nicht festgelegt

Quelle: Sonderauswertung der Wohngeldstatistik 31.12.1988

Kartographie: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Landeskunde und Raumordnung

© BfLR Bonn 1995

Anlage 23
(zu Nummer 118)

Regionale Daten der Wohngeldempfänger mit Mietzuschuß in den neuen Bundesländern

Land / Stadt	Monatliche Bruttokaltmiete je m²-Wohnfläche		Durchschnittliche Wohnfläche der Mietzuschußempfänger	Durchschnittliches monatliches Wohngeld		Durchschnittliches monatliches Familieneinkommen
	1992	1994	1994	Tabellenwohngeld 1994	pauschaliert[1]) 1994	1994
	DM	DM	m²	DM	DM	DM
Berlin (Ost)	4,25	6,83	58	141	187	1 285
Brandenburg	3,53	6,18	57	127	188	1 328
Potsdam	3,78	6,37	57	127	–	1 284
Cottbus	3,87	6,61	55	134	–	1 316
Frankfurt/Oder ..	3,72	6,72	53	128	–	1 316
Mecklenburg-Vorpommern	3,36	6,42	55	124	175	1 365
Rostock	3,85	7,01	53	131	–	1 360
Schwerin	3,70	7,00	51	126	–	1 302
Sachsen	3,46	6,31	57	124	187	1 306
Chemnitz	3,71	6,52	54	122	–	1 303
Dresden	3,79	6,19	56	118	–	1 254
Leipzig	3,63	6,38	59	127	–	1 253
Zwickau	3,70	6,76	56	131	–	1 320
Sachsen-Anhalt ...	3,63	6,51	56	130	187	1 328
Dessau	3,52	6,44	54	121	–	1 302
Halle	4,01	6,76	53	126	–	1 302
Magdeburg	3,84	6,63	53	125	–	1 298
Thüringen	3,51	6,41	58	134	203	1 348
Erfurt	3,83	6,88	55	139	–	1 295
Gera	3,58	6,63	57	135	–	1 399
Jena	4,06	6,92	56	149	–	1 290
Insgesamt	3,56	6,40	57	129	187	1 322

[1]) ohne Wohngeldanteil für Heizkosten

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333